



Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού,
Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση
Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Επιτελική σύνοψη

Παραδοτέου Β: «Έκθεση Αξιολόγησης»

στο πλαίσιο του έργου:

«Μελέτη για την αξιολόγηση των συστημικών παρεμβάσεων του
ΕΠ ΑΝΑΔ 2007-2013 και του ΕΠ ΑΝΑΔΕΔΒΜ 2014-2020»



Εκπόνηση:

CMT Prooptiki®
CONSULTING MANAGEMENT TRAINING

Μάρτιος 2017

Επιτελική Σύνοψη

Η παρούσα αξιολόγηση αφορά στην αποτίμηση (εκ των υστέρων αξιολόγηση) των Σχεδίων Δράσης των Συστημικών Παρεμβάσεων του Ε.Π. «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού 2007-2013», καθώς και στην εκ των προτέρων αξιολόγηση των Σχεδίων Δράσης του Ε.Π. «Ανάπτυξη ανθρώπινου Δυναμικού Εκπαίδευση και Δια βίου Μάθηση 2014-2020». Τα βασικά πορίσματα, της αξιολόγησης, παρατίθενται κατωτέρω:

A. Εκ των υστέρων αξιολόγηση των Συστημικών Παρεμβάσεων

Το οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον όπως διαμορφώθηκε την εξεταζόμενη περίοδο απαιτούσε ραγδαίες και άμεσες μεταρρυθμίσεις, με στόχο τον εκσυγχρονισμό και εξορθολογισμό των συστημάτων και πολιτικών, την εκπλήρωση των συμβατικών υποχρεώσεων και δεσμεύσεων της χώρας που προέκυψαν από το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Ν.4093/2012), το Σχέδιο Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης (ΜΕΦΡ), και το Μνημόνιο Συνεννόησης (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality) (ΜΟU), την ενίσχυση της επιτελικότητας των θεσμών και του κράτους και την πλήρωση των αιρεσιμοτήτων της προηγούμενης και τρέχουσας προγραμματικής περιόδου.

Στο πλαίσιο αυτό, ο Άξονας Προτεραιότητας 1 «Συστημικές Παρεμβάσεις» περιλάμβανε το σύνολο των συστημικών παρεμβάσεων, οι οποίες θα συνέβαλλαν στη μεταρρύθμιση και τη λειτουργική ολοκλήρωση των θεσμών, φορέων και μηχανισμών στους τομείς της αγορά εργασίας και κοινωνικής προστασίας. Η ύπαρξη ξεχωριστού Άξονα Προτεραιότητας στο ΕΠΑΝΑΔ, είχε σαν στόχο την ανάδειξη και ενδυνάμωση της σπουδαιότητας των συστημικών παρεμβάσεων στο πλαίσιο της στρατηγικής του Επιχειρησιακού Προγράμματος, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ελέγχου της ανάπτυξης των παρεμβάσεων και την αποφυγή αποσπασματικής χρήσης των διαθέσιμων πόρων.

Ειδικότερα, μέσω του ΑΠ 1 σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν παρεμβάσεις που απαιτούσαν θεσμικού χαρακτήρα ρυθμίσεις και ενδυνάμωση του κανονιστικού πλαισίου που τις διέπει, οι οποίες είχαν σαν στόχο:

- την απλοποίηση διαδικασιών και τη μείωση γραφειοκρατικού βάρους,
- την τόνωση της ανταγωνιστικότητας,
- την αύξηση της απασχόλησης και τη μείωση της ανεργίας,
- τη δημιουργία συνθηκών ασφάλειας για τους πολίτες,
- την ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής και την εξασφάλιση συνθηκών και προϋποθέσεων «κοινωνικής αντοχής».
- την τήρηση των δεσμεύσεων της χώρας,

Με Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Οικονομίας & Οικονομικών και Απασχόλησης & Κοινωνικής Προστασίας, συστήθηκε Δομή στο Υπουργείο Απασχόλησης & Κοινωνικής Προστασίας, στη Γενική Γραμματεία Διαχείρισης Κοινοτικών & άλλων Πόρων, με σκοπό την καθοδήγηση και την εποπτεία σε πολιτικό και τεχνοκρατικό επίπεδο των Συστημικών Παρεμβάσεων. Η Δομή,

ενεργοποιήθηκε το 2011 με αρμοδιότητες σχεδιασμού, οργάνωσης, παρακολούθησης της εφαρμογής και αξιολόγησης των δράσεων του άξονα «Συστημικές Παρεμβάσεις» του ΕΠ ΑΝΑΔ.

Η πλειοψηφία των Συστημικών Παρεμβάσεων αναπτύχθηκε σύμφωνα με Σχέδιο Δράσης, το οποίο εκπονήθηκε κατόπιν κοινής συμφωνίας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Κατά την εξεταζόμενη προγραμματική περίοδο, παρατηρήθηκαν σημαντικά προβλήματα, τα οποία καθόρισαν εν πολλοίς την υλοποίηση των Συστημικών Παρεμβάσεων και κατά συνέπεια, την αποτελεσματικότητά τους και την επίτευξη των στόχων που εξυπηρετούσε κάθε μία εξ αυτών.

Τα προβλήματα αυτά, σύμφωνα με τα πορίσματα της ομάδας αξιολόγησης, επικεντρώνονται κυρίως:

- Στην καθυστερημένη έναρξη της πλειοψηφίας των συστημικών παρεμβάσεων, συνεχίζοντας την «παράδοση» των συγχρηματοδοτούμενων έργων που έχουν κατά κύριο λόγο οπισθοβαρή χαρακτήρα, στο πλαίσιο των εκάστοτε προγραμματικών περιόδων. Επισημαίνεται ενδεικτικά ότι, κατά την περίοδο 2006 - 2010, ελάχιστες ενέργειες πραγματοποιήθηκαν ως προς τον σχεδιασμό και προετοιμασία των συστημικών παρεμβάσεων, δεδομένου ότι η πλειοψηφία των εμπλεκόμενων φορέων (Υπουργεία, ΕΥΔ, Φορείς υλοποίησης κλπ.), είχαν επικεντρωθεί αρχικά στην προσπάθεια πλήρους απορρόφησης αδιάθετων πόρων του Γ΄ ΚΠΣ και στη συνέχεια, στις ενέργειες κλεισίματος της περιόδου αυτής.
- Σε συνάρτηση με το παραπάνω, η αρμόδια Δομή για τον σχεδιασμό, οργάνωση, παρακολούθηση της εφαρμογής και αξιολόγησης των δράσεων του Άξονα «Συστημικές Παρεμβάσεις» του ΕΠ ΑΝΑΔ ενεργοποιήθηκε το 2011, πέντε δηλαδή χρόνια μετά την έγκριση του Ε.Π. στο οποίο είχαν ενσωματωθεί οι Συστημικές Παρεμβάσεις.
- Στον ατελή ή ελλιπή σχεδιασμό μέρους των Συστημικών Παρεμβάσεων, ο οποίος σε συνδυασμό με τον χαμηλό βαθμό ωριμότητας των προτεινόμενων έργων και την απουσία σαφούς στόχευσης ή σε άλλες περιπτώσεις τη διατύπωση υπερφιλόδοξων στόχων, οδήγησε σε αστοχίες και περιορισμό των αποτελεσμάτων των έργων.
- Στην αδυναμία ολοκλήρωσης των απαιτούμενων κανονιστικών παρεμβάσεων, στο πλαίσιο της θεσμικής αναμόρφωσης μεταρρυθμιστικών και λοιπών διοικητικών αλλαγών στην δημόσια διοίκηση. Το πρόβλημα αυτό παρουσιάστηκε σε πολλές από τις Συστημικές Παρεμβάσεις, λειτουργώντας ανασταλτικά στην άμεση ενσωμάτωση διαθρωπικών αλλαγών και την οριστική μετάπτωση στη νέα κατάσταση.
- Στις αλληπάλληλες πολιτικές αλλαγές, οι οποίες λειτούργησαν ανασταλτικά στη διαμόρφωση ενός σταθερού πολιτικού πλαισίου για τον προσανατολισμό των πολιτικών προτεραιοτήτων στους τομείς της αγοράς εργασίας και κοινωνικής προστασίας.
- Στην πολυδιάσπαση αρμοδιοτήτων μεταξύ μεγάλου αριθμού υπηρεσιών και επιπέδων διοίκησης (κεντρική, περιφερειακή, τοπική).
- Στις δυσκολίες επικοινωνίας και δια-τομεακής συνεργασίας μεταξύ φορέων και αρχών της ελληνικής δημόσιας διοίκησης.
- Στην ασυνέχεια και διαφοροποίηση της στόχευσης και των προτεραιοτήτων των εκάστοτε διοικήσεων των φορέων υλοποίησης των Συστημικών Παρεμβάσεων.

- Στις καθυστερήσεις, λόγω νομικών εμπλοκών, που προέκυψαν κατά την φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας μεγάλων –κατά βάση- έργων πληροφορικής.
- Στις μη εκτιμώμενες ανάγκες που παρουσιάστηκαν κατά την φάση ομαλής προσαρμογής και ομογενοποίησης συγχωνευθέντων φορέων.
- Στον περιορισμένο αριθμό προσωπικού που κλήθηκε να υλοποιήσει τις σχετικές παρεμβάσεις, παράλληλα με το έργο της καθημερινής λειτουργίας με το οποίο ήταν ήδη επιφορτισμένοι. Σε πολλούς μάλιστα φορείς υλοποίησης το προσωπικό μειώθηκε στο πλαίσιο του περιορισμού της Δημόσιας Διοίκησης, επιτείνοντας περαιτέρω το πρόβλημα της διαθεσιμότητας πόρων.
- Στην ισχυρή αντίσταση που παρατηρήθηκε –κατά περίπτωση- στην υιοθέτηση των αλλαγών που επέφερε η εφαρμογή των Συστημικών Παρεμβάσεων, από φορείς της αγοράς εργασίας και κοινωνικής προστασίας, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ακόμη και των ίδιων των εργαζομένων των φορέων υλοποίησης.

Τα παραπάνω προβλήματα, πολλά εκ των οποίων δεν είχαν προβλεφθεί κατά την φάση του σχεδιασμού των Συστημικών Παρεμβάσεων, είχαν ως αποτέλεσμα την ανομοιογένεια των αποτελεσμάτων ανά ΣΠ, καθώς μέρος αυτών εμφάνισαν σημαντικό βαθμό ανάπτυξης και επιχειρησιακής ετοιμότητας, άλλες ολοκλήρωσαν ένα μικρό μόνο μέρος των προβλεπόμενων δράσεων, ενώ άλλη (ΣΠ 10) δεν ενεργοποιήθηκε καθόλου κατά την εξεταζόμενη περίοδο.

Ως γενική ωστόσο διαπίστωση από την ανάλυση των πρωτογενών και δευτερογενών δεδομένων του Συμβούλου, προκύπτει ότι τα αποτελέσματα των ΣΠ, δεν πέτυχαν, στο βαθμό που αναμενόταν, τους στόχους που είχαν τεθεί και συνεπώς δεν κατάφεραν να αντιμετωπίσουν σε σημαντικό βαθμό τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και της κοινωνικής προστασίας.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να τονιστεί ότι, η διαδικασία εξάλειψης χρόνιων εγγενών αδυναμιών και διαρθρωτικών δυσλειτουργιών της δημόσιας διοίκησης, αποτελεί μια εξαιρετικά δύσκολη και επίπονη διαδικασία, η οποία απαιτεί αφενός πολιτική και κοινωνική συναίνεση και αφετέρου, μια επαρκή μεταβατική περίοδο προσαρμογής για την εφαρμογή και ενσωμάτωση των θεσμικών αλλαγών, ιδιαίτερα σε ευαίσθητους τομείς όπως αυτούς της αγοράς εργασίας και κοινωνικής προστασίας.

Υπό το πρίσμα αυτό, κατά την εξεταζόμενη προγραμματική περίοδο, διαπιστώνεται ότι δημιουργήθηκαν οι απαραίτητες συνθήκες για τη σταδιακή ωρίμανση των απαιτούμενων θεσμικών παρεμβάσεων, αλλά και την ενδυνάμωση της ικανότητας εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών από τους αρμόδιους φορείς, ενέργειες οι οποίες αποτελούν τη βάση για την ενεργοποίηση ή ολοκλήρωσή τους κατά τη νέα Προγραμματική Περίοδο.

Ειδικότερα στο πλαίσιο υλοποίησης των ΣΠ, επισημαίνονται τα εξής:

Σ.Π. 1: «Ανάπτυξη και εφαρμογή Ολοκληρωμένου Συστήματος για τον καθορισμό των αναγκών της Αγοράς Εργασίας - Σύστημα 1 ΕΣΣΕΕΚΑ»

Η Συστημική Παρέμβαση 1, αφορούσε στη δημιουργία ενός μόνιμου μηχανισμού παρακολούθησης των τάσεων και χαρακτηριστικών της αγοράς εργασίας για την υποστήριξη του σχεδιασμού και υλοποίησης πολιτικών εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης και απασχόλησης, καθώς και για τον ορθολογικό προσανατολισμό των εργαζομένων και επιχειρήσεων στις τάσεις που

παρατηρούνται. Από την αξιολόγηση των παρεμβάσεων της ΣΠ, περίοδο προέκυψαν τα ακόλουθα βασικά συμπεράσματα:

- Τόσο ο Μηχανισμός, όσο και το Δίκτυο Φορέων και Οργανισμών λειτούργησε άτυπα (χωρίς την αναγκαία θεσμοθέτηση), με τη συμμετοχή του ΕΙΕΑΔ, του Υπ. Εργασίας, της ΕΛΣΤΑΤ, του ΟΑΕΔ, των κοινωνικών εταιριών και κάποιων Περιφερειών, ενώ εξέλειπε η ενεργός συμμετοχή και συνεργασία βασικών Υπουργείων όπως το Υπ. Παιδείας και το Υπ. Ανάπτυξης
- Ο μη προσδιορισμένος ρόλος των φορέων που συμμετέχουν στο Μηχανισμό, καθώς και των διαδικασιών τροφοδότησής του με στοιχεία, δημιούργησε προβλήματα συνεργασίας με κάποιους από τους φορείς, αλλά και υποβάθμισε το εύρος των στοιχείων που συλλέχθηκαν κατά την Α' και Β' Φάση λειτουργίας του.
- Η αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης και των βραχυπρόθεσμων τάσεων της αγοράς εργασίας επιτεύχθηκε μερικώς, καθώς αφενός το εύρος των δεδομένων που συλλέχθηκαν και αφετέρου, το βάθος της ανάλυσης και επεξεργασίας των δεδομένων δεν ικανοποίησαν τις ανάγκες σε πληροφόρηση των φορέων σχεδιασμού και υλοποίησης πολιτικών.
- Η παραγωγή μεσοπρόθεσμων προβλέψεων αναφορικά με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας σε κλάδους, επαγγέλματα και δεξιότητες, επιτεύχθηκε μερικώς δεδομένου ότι όπως προέκυψε από τις ποιοτικές συνεντεύξεις, επειδή οι εκτιμήσεις αυτές είναι γενικές και δεν εξειδικεύουν σε κρίσιμα επαγγέλματα και δεξιότητες, δεν παρουσιάζουν ιδιαίτερη αξία για τη διαμόρφωση στοχευμένων πολιτικών ούτε σε επίπεδο απασχόλησης, ούτε σε επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης και εν γένει πολιτικών ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού.
- Τέλος, δεδομένου ότι τα βασικά αποτελέσματα της ΣΠ, παραδόθηκαν στις 31-12-2015, δεν υπήρχε χρονικό περιθώριο, εντός της εξεταζόμενης περιόδου, για την τροφοδότηση της πολιτείας με δεδομένα για τον ορθολογικό σχεδιασμό των πολιτικών απασχόλησης, των προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και των λοιπών πολιτικών ενίσχυσης της καινοτομίας.

Ως εκ τούτου, με βάση τα παραπάνω, είναι προφανές πως κατά την προηγούμενο περίοδο δημιουργήθηκαν οι απαραίτητες συνθήκες για την ενεργοποίηση του μηχανισμού, καθώς και η δημιουργία των κατάλληλων προϋποθέσεων για την σταδιακή ωρίμανση και ανάπτυξή του κατά την νέα Προγραμματική Περίοδο 2014-2020.

Σ.Π. 2: «Ανάπτυξη και εφαρμογή Συστήματος Συνεχιζόμενης Επαγγελματικής Κατάρτισης – Πιστοποίησης Επαγγελματικών Προσόντων και Συμβουλευτικής - Συστήματα 4,5 και 6 ΕΣΣΕΕΚΑ»

Η Συστημική Παρέμβαση 2, αφορούσε δράσεις οργάνωσης του ΕΟΠΕΠΠ (κατόπιν συγχώνευσης των φορέων ΕΚΕΠΙΣ, ΕΟΠΠ και ΕΚΕΠ), σε θέματα επαγγελματικής κατάρτισης και προσόντων της αγοράς εργασίας. Στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας αντιμετωπίστηκαν θέματα όπως το Εθνικό Πλαίσιο Προσόντων, η Πιστοποίηση Προσόντων, οι δομές Δια βίου Μάθησης, η Συμβουλευτική & ο Επαγγελματικός Προσανατολισμός, καθώς και η διασφάλιση της ποιότητας στην Δια Βίου Μάθηση.

Η υλοποίηση της παρέμβασης έγινε με βάση το Επιχειρησιακό Σχέδιο του ΕΟΠΕΠΠ, το οποίο καταρτίστηκε λίγο μετά την συγχώνευση των 3 φορέων. Το Σχέδιο αυτό ήταν εξαιρετικά φιλόδοξο με πολλά παράλληλα έργα και ενέργειες, οι οποίες πολλές φορές απαιτούσαν και εξωγενείς παραμέτρους για να ολοκληρωθούν (πχ αναμόρφωση θεσμικού πλαισίου). Παράλληλα, η ανάγκη

ομαλής προσαρμογής και ομογενοποίησης των συγχωνευθέντων φορέων και του προσωπικού τους, δημιούργησε πρόσθετες καθυστερήσεις στην υλοποίηση των σχεδιαζόμενων παρεμβάσεων.

Αποτέλεσμα αυτών ήταν τελικά να παρουσιαστεί μια εικόνα αποσπασματικής ολοκλήρωσης των έργων του Επιχειρησιακού Σχεδίου. Από το σύνολο των προβλεπόμενων έργων των έξι αξόνων που περιλάμβανε το Επιχειρησιακό Σχέδιο, υλοποιήθηκαν πλήρως τα έργα του 1^{ου} άξονα που σχετίζονταν με το Εθνικό πλαίσιο προσόντων και μερικώς τα έργα του 2^{ου}, 3^{ου} και 4^{ου} άξονα, που αφορούσαν την Πιστοποίηση εισροών, την Πιστοποίηση εκροών και την Συμβουλευτική και το επαγγελματικό προσανατολισμό αντίστοιχα. Από τον άξονα 6 «Διασφάλιση Ποιότητας», υλοποιήθηκε πολύ μικρό μέρος των προβλεπόμενων έργων, ενώ ο άξονας 5 «Αναμόρφωση Προγραμμάτων ΑΕΚ και ΤΕΕ» δεν υλοποιήθηκε καθόλου, λόγω μεταφοράς των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων στη Γενική Γραμματεία Δια Βίου Μάθησης.

Με βάση τα παραπάνω, είναι προφανές ότι τα αποτελέσματα της ΣΠ ήταν περιορισμένα και επικεντρώθηκαν κυρίως στην δημιουργία των κατάλληλων προϋποθέσεων για την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου συστήματος επαγγελματικής κατάρτισης.

Σ.Π. 3: «Οργανωτική, επιχειρησιακή και λειτουργική αναβάθμιση του ΟΑΕΔ για τη διεύρυνση, την ποιοτική βελτίωση και την αναβάθμιση της αποτελεσματικότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών»

Η υλοποίηση της Συστημικής Παρέμβασης, βασίστηκε σε έναν Οδικό Χάρτη, ο οποίος στη συνέχεια μετεξελίχθηκε σε Επιχειρησιακό πλάνο, τα οποία συντάχθηκαν με τη συνεργασία του Οργανισμού και αντίστοιχων Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης του Ηνωμένου Βασιλείου, της Γερμανίας και της Σουηδίας, εκπροσώπων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και εκπροσώπων της Task Force. Αντικείμενο, αποτέλεσε η αναδιοργάνωση του ΟΑΕΔ, προκειμένου να αντιμετωπίσει ενδογενείς αδυναμίες (επιχειρησιακές) και εξωγενείς προκλήσεις όπως η οικονομική κρίση, και η έξαρση του φαινομένου της ανεργίας. Το Επιχειρησιακό πλάνο αναπτύσσονταν σε τρεις φάσεις, εκ των οποίων η 3^η θα ολοκληρώνονταν στη νέα προγραμματική περίοδο.

Τα έργα που υλοποιήθηκαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο, αφορούσαν στην ανάπτυξη εργαλείων, εντύπων, διαδικασιών και στη διαμόρφωση του κατάλληλου οργανωτικού και θεσμικού πλαισίου, υποστήριξης της αναδιοργάνωσης, στην εκπόνηση μελέτης διερεύνησης του ρόλου των ΚΠΑ 2 και σχεδίου δράσης για τη συνεργασία / ανάθεση δράσεων ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης σε άλλους φορείς, στην υλοποίηση ολοκληρωμένων διαδικασιών αναβάθμισης δράσεων Μαθητείας που υλοποιούνται στις Εκπαιδευτικές Μονάδες των ΕΠΑ.Σ., καθώς και στην ανάπτυξη και λειτουργία "Διαδικτυακής Πύλης" για τη σύζευξη Προσφοράς - Ζήτησης Εργασίας.

Από την αξιολογική διαδικασία προέκυψαν τα ακόλουθα όλα τα προγραμματιζόμενα έργα της Α' και Β' φάσης ολοκληρώθηκαν επιτυχώς, με εξαίρεση τις δράσεις επιμόρφωσης εργαζομένων και στελεχών ΟΑΕΔ. Παράλληλα, ο βαθμός αποτελεσματικότητας της παρέμβασης γενικά θεωρείται υψηλός, δεδομένου ότι ο στόχος της πλήρους εφαρμογής των νέων διαδικασιών και λειτουργιών που προκύπτουν από την αναδιοργάνωση του Οργανισμού θα πραγματοποιηθεί στη Γ' Φάση. Παρατηρείται τέλος περιορισμένος αριθμός επιπτώσεων στην παρούσα φάση, εστιάζοντας κυρίως στην αλλαγή της εργασιακής κουλτούρας του στελεχιακού δυναμικού του ΟΑΕΔ, καθώς και στην υιοθέτηση του νέου οράματος του οργανισμού.

Σ.Π. 4: «Αναβάθμιση των μηχανισμών επιτήρησης της αγοράς εργασίας για τη μείωση της αδήλωτης εργασίας»

Η Συστημική Παρέμβαση 4, αφορούσε στην αναβάθμιση και ενδυνάμωση των λειτουργικών δομών του Σώματος Επιθεωρητών Εργασίας (ΣΕΠΕ), μέσω μιας σειράς δράσεων, συμπεριλαμβανομένου της αναδιοργάνωσης του Οργανισμού, με στόχο την μείωση της γραφειοκρατίας και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητάς του, ως προς την πρόληψη και καταστολή της αδήλωτης εργασίας.

Με την ενεργοποίηση του Πληροφοριακού Συστήματος ΕΡΓΑΝΗ και τη διασύνδεσή του με τα υπόλοιπα Πληροφοριακά Συστήματα (Βάσεις Δεδομένων) του Δημοσίου Τομέα, έγινε εφικτή η παρακολούθηση της συνολικής εικόνας των στοιχείων των εργαζομένων και των επιχειρήσεων σε πραγματικό χρόνο, επιτρέποντας τη διασταύρωση των επιμέρους βάσεων (Ι.Κ.Α., Δ.Ο.Υ., Ο.Α.Ε.Δ. κλπ.) και συνεπώς, τον ακριβέστερο έλεγχο των στοιχείων για την μισθωτή εργασία που είναι καταχωρημένα στα επιμέρους συστήματα. Με το νομοπαρασκευαστικό πλαίσιο που συνόδευσε το έργο του ΕΡΓΑΝΗ, απλοποιήθηκαν σημαντικά οι γραφειοκρατικές διαδικασίες των εργοδοτών και εργαζομένων, ενώ μειώθηκε σημαντικά το διοικητικό βάρος των στελεχών του ΣΕΠΕ, απελευθερώνοντας έτσι πόρους για την αξιοποίησή τους στο ελεγκτικό έργο.

Παράλληλα, η αναδιοργάνωση του Σώματος, η οποία ολοκληρώθηκε το Νοέμβριο του 2014, επέφερε σημαντικές αλλαγές στις Περιφερειακές Διευθύνσεις του Σώματος, οι οποίες δεν ήταν σε όλες τις περιπτώσεις θετικές, γεγονός που σχετίζεται και με τη μη ικανοποίηση των αναγκών στελέχων τους.

Από την άλλη μεριά, η μη παραγωγική λειτουργία του ΟΠΣ-ΣΕΠΕ κατά την εξεταζόμενη περίοδο, δεν έδωσε τη δυνατότητα αξιοποίησης των νέων εργαλείων λήψης αποφάσεων, δημιούργησε ωστόσο τις προϋποθέσεις για τον καλύτερο και πιο στοχευμένο προγραμματισμό του ελεγκτικού έργου κατά την νέα Προγραμματική περίοδο, κάτι που θα οδηγήσει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του ελεγκτικού μηχανισμού και στη βέλτιστη γεωγραφική αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων.

Σ.Π. 5: «Στήριξη μηχανισμού για την αποτελεσματική παρακολούθηση και εφαρμογή των πολιτικών κοινωνικής ενσωμάτωσης και κοινωνικής προστασίας και της εφαρμογής ολοκληρωμένων παρεμβάσεων για την ανάπτυξη εθνικού συστήματος κοινωνικής φροντίδας»

Η ανάπτυξη Μηχανισμού συντονισμού, υλοποίησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής φροντίδας, αποτέλεσε προτεραιότητα του Υπουργείου Εργασίας κατά την προηγούμενη Προγραμματική Περίοδο 2007-2013. Με τη σύσταση και λειτουργία του Εθνικού Μηχανισμού το ελληνικό κράτος επιδίωκε να διαμορφώσει ένα ισχυρό εργαλείο για την εξασφάλιση της ενημέρωσης, της διαφάνειας, της αμεσότητας, της αντικειμενικότητας, του σχεδιασμού και της χρηστής διαχείρισης και κατανομής των πόρων στον τομέα της κοινωνικής προστασίας. Από το σύνολο των προβλεπόμενων παρεμβάσεων της ΣΠ, πραγματοποιήθηκαν ενέργειες προπαρασκευαστικού κυρίως χαρακτήρα, με στόχο την ενεργοποίηση της συστημικής και οι οποίες αφορούσαν:

- Θεσμικές παρεμβάσεις για την ανάθεση της αρμοδιότητας του σχεδιασμού, ανάπτυξης και παρακολούθησης του Εθνικού Μηχανισμού

- Εκπόνηση μελέτης με τίτλο «Η Πράσινη Βίβλος για την Εθνική Στρατηγική Κοινωνικής Ένταξης», που οριοθέτησε το πλέγμα των επιλογών της κεντρικής διοίκησης για την ανάπτυξη μίας ολοκληρωμένης πολιτικής πρόληψης και καταπολέμησης του εργασιακού και κοινωνικού αποκλεισμού ευπαθών ομάδων του πληθυσμού που διαβιούν στην Ελλάδα.
- Διαμόρφωση της Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη (Δεκέμβριος 2014) και εξειδίκευση αυτής (Ιούνιος 2015) .
- Διαμόρφωση Σχεδίου Δράσης του Μηχανισμού (2015), το οποίο, μετά από παρατηρήσεις της αρμόδιας Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επαναδιαμορφώθηκε και υποβλήθηκε επίσημα στα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τον Αύγουστο του 2016, μετά από μία σειρά διαβουλεύσεων με τα εμπλεκόμενα Υπουργεία, φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τους Κοινωνικούς Εταίρους.
- Σύσταση Κυβερνητικού Συμβουλίου Κοινωνικής Πολιτικής, το οποίο αποτελεί, βάσει της φύσεως των αρμοδιοτήτων του, το συλλογικό κυβερνητικό όργανο, το οποίο λαμβάνει τις τελικές αποφάσεις επί θεμάτων, που αφορούν στον Εθνικό Μηχανισμό.

Βάσει της διεξοδικής εξέτασης του πλαισίου στο οποίο επιχειρήθηκε να σχεδιαστεί και υλοποιηθεί η ΣΠ 5, προκύπτει ότι, κατά την εξεταζόμενη προγραμματική περίοδο δημιουργήθηκαν οι απαραίτητες συνθήκες για τη σταδιακή ωρίμανση του Σχεδίου Δράσης της ΣΠ, καθώς επίσης και των απαιτούμενων θεσμικών παρεμβάσεων, ενέργειες, οι οποίες αποτέλεσαν τη βάση για την άμεση ενεργοποίησή της κατά τη νέα προγραμματική περίοδο, αλλά και την επίτευξη του χρόνου ολοκλήρωσης των επιμέρους έργων που απαιτούνται για την επιχειρησιακή ανάπτυξη του μηχανισμού.

Σ.Π. 6: «Εκπόνηση θεσμικού, κανονιστικού, διοικητικού και δημοσιονομικού πλαισίου με σκοπό τη προώθηση της κοινωνικής οικονομίας και τη διευκόλυνση της ίδρυσης και λειτουργίας των κοινωνικών επιχειρήσεων»

Η ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας και επιχειρηματικότητας, αποτέλεσε βασικό πυλώνα της στρατηγικής της χώρας στον τομέα της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής, κατά την προηγούμενη Προγραμματική Περίοδο. Η θέσπιση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου, η ανάπτυξη σύγχρονων μεθόδων και εργαλείων, η εξασφάλιση χρηματοδοτικών πόρων, αλλά και η προώθηση και ανάδειξη του θεσμού στο γενικό πληθυσμό, αποτέλεσαν βασικές επιδιώξεις του Σχεδίου Δράσης.

Παρά ωστόσο τον φιλόδοξο σχεδιασμό και την εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης, σημαντικό μέρος των προβλεπόμενων παρεμβάσεων δεν υλοποιήθηκε. Η αδυναμία αξιοποίησης των εκρών του κεντρικού μηχανισμού, η καθυστέρηση και τελικώς μετάθεση της ανάπτυξης των περιφερειακών μηχανισμών υποστήριξης των Κοιν.Σ.Επ. στη νέα Προγραμματική Περίοδο, η ουσιαστική αδυναμία διαμόρφωσης ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος χρηματοδοτικής στήριξης των κοινωνικών επιχειρήσεων, αλλά και η περιορισμένη υλοποίηση ενεργειών εκπαίδευσης για την αναβάθμιση των προσόντων, γνώσεων και δεξιοτήτων των απασχολούμενων στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας, λειτούργησαν ανασταλτικά ως προς την επίτευξη των στόχων της συστημικής παρέμβασης. Παράλληλα, η κατάργηση και επανασύσταση της ΕΥΚΕΚΟ, σε συνδυασμό με την εστίαση των πόρων για το σχεδιασμό, παρακολούθηση και έλεγχο της πορείας υλοποίησης των 132 έργων ΤΟΠΕΚΟ, είχε σαν αποτέλεσμα την αδρανοποίηση, για σημαντικό χρονικό διάστημα, της υλοποίησης του Σχεδίου Δράσης της συστημικής. Αξίζει ωστόσο να σημειωθεί πως με τη ψήφιση

του Ν. 4019/2011, δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για την δημιουργία ενός ευνοϊκότερου περιβάλλοντος για την ίδρυση κοινωνικών επιχειρήσεων, ενώ οι δράσεις προώθησης του θεσμού της κοινωνικής οικονομίας συνέβαλλαν ως ένα βαθμό στην ενίσχυση της εξωστρέφειας του τομέα.

Σ.Π. 7: «Εκπόνηση θεσμικού, κανονιστικού, διοικητικού και δημοσιονομικού πλαισίου με σκοπό τη προώθηση ενός βιώσιμου συστήματος σχετικά με το πρόγραμμα «Βοήθεια στο σπίτι»

Κατά την προηγούμενη προγραμματική περίοδο το πρόγραμμα βοήθεια στο σπίτι συγχρηματοδοτήθηκε από κοινοτικούς πόρους μέσω της πράξης «Εναρμόνιση οικογενειακής και επαγγελματικής ζωής μέσω παροχής κατ' οίκον υπηρεσιών φροντίδας σε εξαρτώμενα μέλη των οικογενειών ανέργων και αναγνωρισμένα επαπειλούμενων με ανεργία εργαζομένων που ωφελούνται από ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης». Στο πλαίσιο αποδέσμευσης του προγράμματος από κοινοτικούς πόρους, η νέα στρατηγική επικεντρώθηκε στην ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου μηχανισμού ορθολογικής μετατόπισης των δαπανών της κατ' οίκον φροντίδας, από τους φορολογούμενους προς τα ασφαλιστικά ταμεία που χρηματοδοτούνται από εργαζόμενους και εργοδότες. Συμπληρωματικός άξονας της στρατηγικής ήταν η εισαγωγή συστήματος πρωτοβάθμιας κοινωνικής φροντίδας για την ομάδα των ανασφάλιστων ηλικιωμένων, καθώς και των ανασφάλιστων αναπήρων. Η στρατηγική αυτή εντάσσεται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο αναθεώρησης του Ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας με την εισαγωγή μηχανισμών που αφενός θα ενισχύσουν την επάρκεια των παροχών / υπηρεσιών, αφετέρου θα βελτιώσουν τις προοπτικές βιωσιμότητάς του υπό το πρίσμα της οικονομικής ύφεσης και των δημογραφικών τάσεων της περιόδου 2012-2020.

Παρά την ολοκλήρωση των προβλεπόμενων ενεργειών της ΣΠ όπως ενδεικτικά, την διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου μέσω της έκδοσης κανονιστικών αποφάσεων, την ανάπτυξη κατάλληλου συστήματος διακυβέρνησης, τον σχεδιασμό και ανάπτυξη των απαιτούμενων επιχειρησιακών διαδικασιών επιλογής ωφελούμενων, παρόχων και ελέγχου, την ανάπτυξη του απαιτούμενου λογισμικού, το πρόγραμμα ουσιαστικά δεν υιοθετήθηκε. Οι βασικότεροι λόγοι εστιάζουν:

- Στη έλλειψη πόρων για την χρηματοδότηση του προγράμματος, καθώς το θεσμοθετημένο πλαίσιο χρηματοδότησης (διάθεση πόρων από το ΑΚΑΓΕ, μεταφορά ποσοστού 0,20% των εισφορών των ασφαλιστικών φορέων στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ), ουσιαστικά δεν ενεργοποιήθηκε. Ταυτόχρονα, ο προϋπολογισμός του προγράμματος ήταν ανεπαρκής, καθώς βασίστηκε στους διαθέσιμους πόρους και όχι στην εκτίμηση του κόστους κάλυψης των αναγκών του πληθυσμού στόχου
- Στην ισχυρή αντίδραση από πλευράς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στελεχών των δομών του Προγράμματος Βοήθεια στο Σπίτι για την κατάργησή του.
- Στη παράλληλη λειτουργία των δύο προγραμμάτων, η οποία δημιούργησε πολλαπλά οργανωτικά και λειτουργικά προβλήματα.
- Στην θέσπιση από το Υπουργείο Εργασίας πολύ αυστηρών κριτηρίων επιλογής ωφελούμενων (εισοδηματικά κριτήρια, αναπηρία 67% και άνω ανεξαρτήτως ηλικίας πιστοποιημένη από αρμόδιο φορέα), γεγονός που περιόρισε το πλήθος των δυνητικά ωφελούμενων.

- Στην μη εκδήλωση ενδιαφέροντος των υφιστάμενων δομών που λειτουργούσαν στους Δήμους στο πλαίσιο του Προγράμματος «Βοήθεια στο Σπίτι», να συνεργαστούν και συμβληθούν ως πάροχοι με το Πρόγραμμα της κατ' οίκον φροντίδας συνταξιούχων, εξαιτίας των «αυστηρών» προδιαγραφών που αυτό έθετε για τις υπηρεσίες που θα έπρεπε να προσφέρουν.
- Στην χαμηλή ανταπόκριση από τον ιδιωτικό τομέα για την συμμετοχή στο πρόγραμμα, λόγω θέσπισης αυστηρών προδιαγραφών, έλλειψης ουσιαστικών κινήτρων, αλλά και γιατί ελάχιστες επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στον τομέα της παροχής υπηρεσιών κατ' οίκον φροντίδας

Σ.Π. 8: Αναδιάρθρωση και Επέκταση του Ρόλου και των Αρμοδιοτήτων του Εθνικού Παρατηρητηρίου ΑμεΑ

Η ΣΠ 8, σχεδιάστηκε ως αποτέλεσμα της διαχρονικής ανάγκης ανάπτυξης ενός συστήματος παρακολούθησης του τομέα της αναπηρίας, όπως άλλωστε προβλέπεται από τους Ν.3106/2003 και Ν.3454/2006. Στο πλαίσιο της ΣΠ, τον Φεβρουάριο του 2011 εκπονήθηκε μελέτη με τίτλο «Στρατηγική Μελέτη για την Αναδιάρθρωση και την Επέκταση του Ρόλου και των Αρμοδιοτήτων του Εθνικού Παρατηρητηρίου ΑμεΑ», με δικαιούχο την Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία. Βάσει της προαναφερόμενης μελέτης, το 2011 συντάχθηκε από την ΕΣΑμεΑ Σχέδιο Δράσης της ΣΠ, συνολικού προϋπολογισμού 7.553.800€, το οποίο είχε σαν στόχο:

- Τη βέλτιστη παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών για την αναπηρία σε κεντρικό επίπεδο με σύγχρονα μέσα και εργαλεία
- Την ενίσχυση της δικτύωσης του Παρατηρητηρίου με φορείς που επιτελούν σχετικές λειτουργίες και δράσεις σε επιμέρους τομείς
- Τη προώθηση και ενσωμάτωση της διάστασης της αναπηρίας σε πολιτικές mainstreaming

Από τα αποτελέσματα των ποιοτικών ερευνών προέκυψε ότι, παρά τις σχετικές πιέσεις από πλευράς ΕΣΑμεΑ, το Σχέδιο Δράσης ουδέποτε κατατέθηκε στην ΕΕ προς έγκριση από τις αρμόδιες ελληνικές αρχές. Ο βασικότερος λόγος έγκειται σε μία διαδικασία «ζύμωσης» που αναπτύχθηκε μεταξύ των εμπλεκόμενων υπηρεσιών του Υπουργείου Εργασίας και της τότε πολιτικής ηγεσίας, για το εάν θα έπρεπε να δημιουργηθεί διακριτή δομή, ή εάν το Παρατηρητήριο θα έπρεπε να ενταχθεί στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του Μηχανισμού Κοινωνικής Προστασίας του Υπουργείου Κοινωνικής Προστασίας. Επισημαίνεται ωστόσο ότι η εκπονηθείσα μελέτη για την Αναδιάρθρωση και την Επέκταση του Ρόλου και των Αρμοδιοτήτων του Εθνικού Παρατηρητηρίου ΑμεΑ, αλλά και οι λοιπές προπαρασκευαστικές ενέργειες της περιόδου 2007-2013, δημιούργησαν τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την ωρίμανση της παρέμβασης και την υλοποίηση δράσεων κατά τη Προγραμματική Περίοδο 2014-2020.

Σ.Π. 9: «Αναβάθμιση και λειτουργική ολοκλήρωση των νέων θεσμών και μεταρρυθμίσεων στους τομείς της αγοράς εργασίας και της κοινωνικής προστασίας»

Η ΣΠ 9, σχεδιάστηκε και ενεργοποιήθηκε στο τέλος του 2012 και αφορούσε στην ικανοποίηση μνημονιακών δεσμεύσεων της χώρας, όπως προέκυψαν από το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Ν.4093/2012), από το Σχέδιο Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης (ΜΕΦΡ), και το Μνημόνιο Συνεννόησης (Memorandum of Understanding on Specific

Economic Policy Conditionality) (MOU). Οι δεσμεύσεις αυτές, αφορούσαν μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας με στόχο την αύξηση της απασχόλησης, την τόνωση της ανταγωνιστικότητας, τη μείωση της ανεργίας, την απλοποίηση διαδικασιών, τη μείωση γραφειοκρατικού βάρους, τη δημιουργία συνθηκών ασφάλειας για τους πολίτες, την ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής και την εξασφάλιση συνθηκών και προϋποθέσεων «κοινωνικής αντοχής. Από την υλοποίηση της ΣΠ επισημαίνονται τα εξής:

- Η υλοποίηση της ΣΠ πέτυχε σε ικανοποιητικό βαθμό να συνεπικουρήσει οριζόντια τις σημαντικές μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας επιτυγχάνοντας την καλύτερη εφαρμογή τους.
- Η υλοποίηση των σχετικών δράσεων συνέβαλε στην κάλυψη σημαντικών αναγκών οι οποίες αφορούσαν:
 - Την προσαρμογή του κανονιστικού πλαισίου σε επιμέρους κατηγορίες επαγγελματιών
 - Την παροχή εμπειρογνωμοσύνης σε ειδικά θέματα της αγοράς εργασίας (μελέτες, υποστήριξη κλπ.)
 - Την προσαρμογή των πληροφοριακών συστημάτων της Δημόσιας Διοίκησης
- Οι στόχοι της ΣΠ επιτεύχθηκαν σε σημαντικό βαθμό, καθώς οι υλοποιηθείσες παρεμβάσεις οδήγησαν στην:
 - Θεσμική κατοχύρωση, εξειδίκευση και λειτουργικό σχεδιασμό των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων
 - Απλοποίηση των διαδικασιών και μείωση του γραφειοκρατικού βάρους
 - Ενίσχυση και υποστήριξη της εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας και πρόνοιας

Σ.Π. 10: «Εφαρμογή κλαδικά εξειδικευμένων παρεμβάσεων σε αναπτυξιακούς τομείς επιχειρηματικής δραστηριότητας»

Η ΣΠ 10, αποτέλεσε μια προσπάθεια υλοποίησης δράσεων στον τομέα της απασχόλησης σε συγκεκριμένους κλάδους της ελληνικής οικονομίας με υψηλή προστιθέμενη αξία και με σημαντική αναπτυξιακή προσέγγιση για τη χώρα. Οι σχετικές δράσεις θα συνέβαλλαν στην ανάδειξη των τάσεων εξειδίκευσης του κλάδου, την ανάδυση νέων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, την ανάδειξη της περιφερειακής διάστασης κλπ. Η αδυναμία ενεργοποίησης των εμπλεκόμενων φορέων (Υπ. Τουρισμού, Ναυτιλίας, κλπ.) εκφράστηκε τόσο κατά την φάση του σχεδιασμού της ΣΠ, όσο και κυρίως κατά την φάση των προσκλήσεων για την υποβολή προτάσεων, στις οποίες τελικώς δεν υπήρχε καμία ανταπόκριση από πλευράς δικαιούχων. Οι βασικότεροι λόγοι μη υλοποίησης της παρέμβασης, εστιάζουν κυρίως στον χαμηλό βαθμό ωριμότητας, στην περιορισμένη διασύνδεση αναγκών και στόχων/ προσδοκώμενων αποτελεσμάτων της συστημικής παρέμβασης, στην περιορισμένη ενδεχομένως πολιτική βούληση, αλλά και στην αδυναμία των ίδιων των φορέων να σχεδιάσουν και υλοποιήσουν ένα πλαίσιο παρεμβάσεων σε κλαδικό επίπεδο, παρά την διαθεσιμότητα των απαιτούμενων χρηματοδοτικών πόρων από το ΕΠΑΝΑΔ. Σήμερα, η κλαδική διάσταση των αναγκών της αγοράς εργασίας, προωθείται μέσα από την ανάπτυξη του Συστήματος 1 «Ανάπτυξη και εφαρμογή Ολοκληρωμένου Συστήματος για τον καθορισμό των αναγκών της Αγοράς Εργασίας - Σύστημα 1 ΕΣΣΕΕΚΑ» και την ενεργή συμμετοχή των Περιφερειών και των κοινωνικών εταίρων.

B. Εκ των προτέρων αξιολόγηση των Συστημικών Παρεμβάσεων

Οι Συστημικές Παρεμβάσεις της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου, 2014-2020, εντάσσονται στον Ειδικό Στόχο (i) της Επενδυτικής Προτεραιότητας 8.7 του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση». Ο Ειδικός Στόχος (i), αφορά στην ανάπτυξη ή/και αναβάθμιση των συστημάτων της δημόσιας διοίκησης για την ενίσχυση των θεσμών της αγοράς εργασίας και της πρόνοιας/κοινωνικής προστασίας.

B.1. Περιβάλλον πλαίσιο στο οποίο σχεδιάζονται και υλοποιούνται

Το περιβάλλον στο οποίο πραγματοποιήθηκε ο σχεδιασμός των Συστημικών Παρεμβάσεων κατά τη νέα Προγραμματική Περίοδο καταδεικνύει την ανάγκη για συνέχιση και εντατικοποίηση της προσπάθειας ενίσχυσης των θεσμών της αγοράς εργασίας και κοινωνικής προστασίας. Αν και τα μακροοικονομικά μεγέθη της οικονομίας παρουσιάζουν σχετική σταθεροποίηση, ωστόσο, το μακροοικονομικό περιβάλλον παραμένει αβέβαιο και ασταθές, ως αποτέλεσμα των μετασηματισμών που έχουν γίνει κατά την περίοδο της κρίσης και κυρίως της δραματικής αποεπένδυσης. Η σημαντική πλέον απόκλιση του πραγματικού κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ελλάδας από τον αντίστοιχο μέσο όρο της ΕΕ, αποκτά ανησυχητικές οικονομικές και πολιτικές διαστάσεις. Στον τομέα της αγοράς εργασίας αν και εμφανίζονται σημάδια αντιστροφής της παρατηρούμενης τάσης εκτόξευσης του ποσοστού της ανεργίας, ωστόσο ακόμη παραμένει σε πολύ υψηλά επίπεδα, ιδιαίτερα στους νέους, στις ηλικίες 50 ετών και άνω και σε άτομα με χαμηλές δεξιότητες. Παράλληλα, η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων έχει προκαλέσει σταθερή άνοδο της μερικής απασχόλησης, επιδείνωση βασικών δεικτών προστασίας της απασχόλησης και δραματική αύξηση των επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων εργασίας (ΣΣΕ). Τέλος, το ποσοστό κινδύνου φτώχειας στην χώρα μας κινείται σε εξαιρετικά υψηλά επίπεδα, αδυνατώντας να ευθυγραμμιστεί με τους στόχους της Ευρώπης 2020.

B.2. Στόχοι και προτεραιότητες

Κύριοι στόχοι των Συστημικών Παρεμβάσεων του Ε.Π Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση», είναι η αντιμετώπιση της ανεργίας, η δημιουργία βιώσιμης απασχόλησης, η σύνδεση των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας, η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και η υποστήριξη της ελληνικής κοινωνίας.

Στο πλαίσιο αυτό, προτεραιότητες κατά την νέα προγραμματική περίοδο αποτελούν:

- η περαιτέρω ανάπτυξη του **Συστήματος Διάγνωσης των Αναγκών** της Αγοράς Εργασίας (ΣΠ1),
- η ολοκλήρωση της οργανωτικής και λειτουργικής αναβάθμισης και του εκσυγχρονισμού των υπηρεσιών του **ΟΑΕΔ**, σύμφωνα με το σχετικό Σχέδιο Αναδιοργάνωσης (ΣΠ2)
- η περαιτέρω ενδυνάμωση του **Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας** για την αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητάς του ως προς την πρόληψη και την καταστολή της αδήλωτης εργασίας (ΣΠ3)
- η ανάπτυξη και λειτουργία του **Μηχανισμού** για την αποτελεσματική παρακολούθηση και εφαρμογή των **πολιτικών κοινωνικής ένταξης, προστασίας και κοινωνικής συνοχής** (ΣΠ4)
- η συνέχιση της εκπόνησης και εφαρμογής του απαιτούμενου θεσμικού, κανονιστικού, διοικητικού και δημοσιονομικού **πλαισίου για την προώθηση της Κοινωνικής Οικονομίας**

και της κοινωνικής επιχειρηματικότητας στο πλαίσιο του Στρατηγικού Σχεδίου για την ανάπτυξη του τομέα (ΣΠ5)

- η ανάπτυξη ενισχυμένων συστημάτων βελτιωτικών, **μεταρρυθμιστικών πολιτικών παρεμβάσεων** στους τομείς της απασχόλησης, επαγγελματικής εκπαίδευσης και κοινωνικής προστασίας (ΣΠ6)

Στις ενότητες που ακολουθούν παρατίθενται τα βασικά συμπεράσματα της εκ των προτέρων αξιολόγησης των Συστημικών Παρεμβάσεων, 1, 2, 4 και 5 για τις οποίες υπήρχε, έως τις 31/12/2016, κατατεθειμένο ή εγκεκριμένο Σχέδιο Δράσης, από την αρμόδια Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Για τις Συστημικές Παρεμβάσεις 3 και 6, για τις οποίες δεν υπήρχε μέχρι την προαναφερόμενη περίοδο Σχέδιο Δράσης, γίνεται αναφορά στο κύριο τεύχος του παρόντος παραδοτέου, σχετικά με τα μέχρι σήμερα πεπραγμένα και τις δεσμεύσεις της χώρας. Όσον αφορά στη ΣΠ 2, αξιολογείται μόνο η Πράξη «Επαναπροσδιορισμός του Επιχειρησιακού Μοντέλου του ΟΑΕΔ - Γ' Φάση» και όχι το σύνολο της Συστημικής Παρέμβασης της τρέχουσας περιόδου, δεδομένου ότι, ο σχεδιασμός της ήταν σε εξέλιξη κατά τη φάση της παρούσας αξιολόγησης.

Συστημική Παρέμβαση 1: Ολοκλήρωση Συστήματος Διάγνωσης των Αναγκών της Αγοράς Εργασίας

Η ΣΠ 1, αποτελεί συνέχεια της Συστημικής Παρέμβασης 1: «Ανάπτυξη και εφαρμογή Ολοκληρωμένου Συστήματος για τον καθορισμό των αναγκών της Αγοράς Εργασίας - Σύστημα 1 ΕΣΣΕΕΚΑ», του ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού 2007-2013 (ΕΠΑΝΑΔ) και Μνημονιακή υποχρέωση της χώρας που προβλέπεται στο Ν. 4336/2015. Παράλληλα, η θεσμοθέτηση του μηχανισμού διάγνωσης αναγκών έχει αναγνωρισθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως βασική αιρεσιμότητα, καθώς και αυτοδέσμευση για το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού Εκπαίδευση και δια Βίου Μάθηση της νέας προγραμματικής περιόδου.

Σε επίπεδο αξιολόγησης της στρατηγικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι παρουσιάζει ικανοποιητικό επίπεδο συνάφειας τόσο με την προτεραιότητα «Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς» της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όσο και με τις Χρηματοδοτικές Προτεραιότητες του ΕΣΠΑ 2014-2020. Παράλληλα, παρατηρείται πολύ υψηλή συνάφεια των προσδιορισθεισών αναγκών της ΣΠ 1 με τις δεσμεύσεις της χώρας, όπως αυτές προκύπτουν από το Ν. 4336/2015, ενώ παρατηρείται πολύ ικανοποιητικός βαθμός συνάφειας των αναγκών με τους στόχους της ΣΠ.

Σε επίπεδο αξιολόγησης της συμπληρωματικότητας και της συνέργειας μεταξύ των στόχων της Συστημικής Παρέμβασης προκύπτει ότι, ο βαθμός εσωτερικής συνοχής της Συστημικής Παρέμβασης είναι υψηλός. Παράλληλα παρατηρείται σημαντικός βαθμός συμπληρωματικότητας και συνέργειας των δράσεων της ΣΠ με άλλα τομεακά και Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.

Αναφορικά με αξιολόγηση της λογικής της παρέμβασης, επισημαίνεται ότι, το επικαιροποιημένο Σχέδιο Δράσης παραμένει εν πολλοίς ίδιο με εκείνο της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου 2007-2013. Ελάχιστες διαφοροποιήσεις εντοπίζονται γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η λογική της παρέμβασης, δεν έχει ωριμάσει κατά την εξεταζόμενη προγραμματική περίοδο και δεν λήφθηκε υπόψη, κατά τη σύνταξη του νέου επικαιροποιημένου Σχεδίου Δράσης, η εμπειρία που αποκτήθηκε από την προηγούμενη περίοδο λειτουργίας του Μηχανισμού. Παράλληλα, φαίνεται να παραμένει ακόμη ζητούμενο ο στόχος της δημιουργίας του Μηχανισμού, ενώ εξακολουθεί να υφίσταται, η αδυναμία που είχε εντοπιστεί κατά τη προηγούμενη Προγραμματική Περίοδο, η οποία

αφορά την αποσαφήνιση του τρόπου αξιοποίησης των εκροών του Μηχανισμού από τον κεντρικό μηχανισμό διακυβέρνησης των συστημάτων απασχόλησης, επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, συμβάλλοντας στη χάραξη κατευθύνσεων των αντίστοιχων πολιτικών. Αξίζει τέλος να αναφερθεί ότι, το σχέδιο Δράσης, δείχνει να έχει αναπτυχθεί στη λογική ενός ad hoc έργου και όχι του Στρατηγικού Σχεδιασμού ενός μόνιμου μηχανισμού.

Από την υλοποίηση του συστήματος διάγνωσης αναγκών αναμένονται τόσο άμεσες, όσο και έμμεσες επιπτώσεις. Οι άμεσες επιπτώσεις αφορούν ενδεικτικά την αναβάθμιση γνώσεων και δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, τη μείωση της ανεργίας και την ενίσχυση της απασχόλησης, τη μείωση των ανισοτήτων και ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, την ενίσχυση αναπτυξιακών κλάδων της χώρας. Οι έμμεσες επιπτώσεις εστιάζουν κυρίως στην βελτίωση επιδημιολογικών δεικτών, καθώς και στην ενίσχυση των δημογραφικών δεικτών της χώρας. Επισημαίνεται ωστόσο ότι οι επιπτώσεις αυτές δεν σχετίζονται μόνο με τις εκροές του Μηχανισμού, αλλά κυρίως με την αξιοποίησή τους από τον μηχανισμό διακυβέρνησης και τους φορείς άσκησης και χάραξης πολιτικών.

Ως προς το σύστημα δεικτών παρακολούθησης της ΣΠ 1, επισημαίνεται ότι, το σύστημα εκροών στο Σχέδιο Δράσης της εν λόγω συστημικής δεν έχει αποτυπωθεί με σαφήνεια και με επαρκώς ποσοτικοποιημένο τρόπο. Παράλληλα, δεν έχει προβλεφθεί σύστημα δεικτών αποτελεσμάτων, χωρίς έτσι να μπορεί να αποτυπωθεί με ακρίβεια η επιδιωκόμενη αλλαγή που επιχειρείται μέσα από τις προβλεπόμενες παρεμβάσεις.

Όσον αφορά στο μηχανισμό υλοποίησης της ΣΠ επισημαίνεται ότι, αν και το προβλεπόμενο πλέγμα των διοικητικών επιπέδων του Μηχανισμού εν πρώτοις κρίνεται ικανοποιητικό και κατάλληλο για την πραγματοποίηση των τελικών στόχων της Συστημικής Παρέμβασης, ωστόσο, στην πράξη, από τη μέχρι σήμερα λειτουργία του, παρουσιάζονται αρκετά προβλήματα εξαιτίας αφενός της πολυπλοκότητάς του και αφετέρου της έλλειψης ενός ακριβούς και ορθολογικού πλαισίου προσδιορισμού των καθηκόντων, αρμοδιοτήτων, υπευθυνοτήτων και χρονοπρογραμματισμού των ενεργειών που πρέπει να υλοποιούνται σε κάθε διοικητικό επίπεδο. Παρατηρείται επίσης, υψηλός επιμερισμός αρμοδιοτήτων, μεταξύ των διαφόρων διοικητικών επιπέδων, ο οποίος δημιουργεί δυσλειτουργίες στο επιχειρησιακό σκέλος του Μηχανισμού, ενώ φαίνεται να ακολουθείται και μία ανορθολογική εκτέλεση των ρόλων των διαφόρων διοικητικών επιπέδων.

Τέλος, η συνέπεια της χρηματοδοτικής κατανομής της συστημικής, κρίνεται σε γενικές γραμμές ρεαλιστική και κατάλληλη να καλύψει επαρκώς τις χρηματοδοτικές της ανάγκες. Ωστόσο, λόγω της έλλειψης μεγαλύτερου βαθμού ανάλυσης, δεν μπορεί να εκτιμηθεί η συνέπεια της κατανομής του προϋπολογισμού σε σχέση με τους στόχους της.

Συστημική Παρέμβαση 2: Επιχειρησιακή και λειτουργική αναδιοργάνωση του ΟΑΕΔ

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η παρούσα αξιολόγηση, δεδομένης της μη ολοκλήρωσης του συνολικού σχεδιασμού, αναφέρεται σε ένα τμήμα μόνο της συστημικής και πιο συγκεκριμένα στη Γ' Φάση του προγράμματος «Επαναπροσδιορισμός του Επιχειρησιακού Μοντέλου του ΟΑΕΔ», μέσω της οποίας ο Οργανισμός επιχειρεί να ολοκληρώσει τις απαραίτητες διαδικασίες και συστημικές παρεμβάσεις που ξεκίνησαν να υλοποιούνται κατά την προηγούμενη προγραμματική περίοδο.

Η εν λόγω Συστημική Παρέμβαση είναι άμεσα συνδεδεμένη με τις εκ των προτέρων αιρεσιμότητες 8.1 και 8.3.

Σε επίπεδο αξιολόγησης της στρατηγικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι, παρουσιάζει πολύ υψηλό επίπεδο συνάφειας με τις κατευθύνσεις της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», και ικανοποιητικό βαθμό συνάφειας με τις Χρηματοδοτικές Προτεραιότητες του ΕΣΠΑ 2014-2020. Παράλληλα,

παρατηρείται πολύ υψηλή συνάφεια των προσδιορισθεισών αναγκών της ΣΠ με τις δεσμεύσεις της χώρας, όπως αυτές προκύπτουν από το Ν. 4336/2015 και υψηλή συνάφεια των αναγκών με τους στόχους της ΣΠ.

Σε επίπεδο αξιολόγησης της συμπληρωματικότητας και της συνέργειας μεταξύ των στόχων της Συστημικής Παρέμβασης προκύπτει ότι, ο βαθμός εσωτερικής συνοχής της Συστημικής Παρέμβασης είναι υψηλός. Παράλληλα παρατηρείται σημαντικός βαθμός συμπληρωματικότητας και συνέργειας των δράσεων της ΣΠ με τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, καθώς και με ευρωπαϊκά προγράμματα.

Αναφορικά με αξιολόγηση της λογικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι, το πλέγμα των δράσεων των υποέργων της υπό αξιολόγηση Πράξης εκτιμάται ότι είναι ορθά σχεδιασμένο, έτσι ώστε να συμβάλει επαρκώς στην κάλυψη των αναγκών της παρέμβασης. Σε γενικές γραμμές, η λογική της παρέμβασης διατηρεί την καθαρότητα και την συνέπεια με το συνολικό πρόγραμμα επαναπροσδιορισμού του λειτουργικού και οργανωτικού μοντέλου του ΟΑΕΔ, έτσι όπως σχεδιάστηκε το 2012.

Με την ολοκλήρωση της συγκεκριμένης Πράξης επιχειρησιακής και λειτουργικής αναδιοργάνωσης του ΟΑΕΔ, αναμένονται σημαντικές επιπτώσεις όπως η βέλτιστη κατανομή των πόρων του Οργανισμού, η δημιουργία μηχανισμών ανατροφοδότησης μεταξύ των μονάδων σχεδιασμού, υλοποίησης και αποτίμησης των πολιτικών, καθώς και η αναβάθμιση της ποιότητας και του επιπέδου παρεχόμενων υπηρεσιών, καθώς και της ικανοποίησης των αναζητούμενων εργασία και των εργοδοτών κ.α.

Ως προς το σύστημα δεικτών παρακολούθησης της ΣΠ επισημαίνεται ότι, το σύστημα εκροών του Επιχειρησιακού Σχεδίου είναι αρκετά σαφές, ωστόσο μεγαλύτερος βαθμός εξειδίκευσης υπάρχει στην απόφαση υλοποίησης με ίδια μέσα του Υποέργου 1 «Επαναπροσδιορισμός του Επιχειρησιακού Μοντέλου του ΟΑΕΔ – Γ' Φάση» της Πράξης «Επαναπροσδιορισμός του Επιχειρησιακού Μοντέλου του ΟΑΕΔ – Γ' Φάση», με κωδικό ΟΠΣ (MIS) 5001492, στην οποία οι δείκτες εκροών σχετίζονται με τις προτεινόμενες παρεμβάσεις και είναι κατάλληλοι, συναφείς και μετρήσιμοι.

Όσον αφορά στο μηχανισμό υλοποίησης της ΣΠ, επισημαίνεται ότι το πλέγμα των διοικητικών μονάδων του Οργανισμού κρίνεται ικανοποιητικό και κατάλληλο για την πραγματοποίηση των τελικών στόχων του προγράμματος.

Τέλος, η συνέπεια της χρηματοδοτικής κατανομής της συγκεκριμένης Πράξης της συστημικής, κρίνεται ρεαλιστική και κατάλληλη να καλύψει επαρκώς τις χρηματοδοτικές της ανάγκες. Παρατηρείται ωστόσο, μία ασυνέπεια μεταξύ της βαρύτητας της κατανομής του προϋπολογισμού σε σχέση με τους στόχους, δεδομένου ότι μόνο το ¼ της χρηματοδότησης κατευθύνεται για την επίτευξη του στόχου της μετακύλισης των ΚΠΑ σε ΚΠΑ2, καθώς και στην ανάπτυξη αποτελεσματικών πολιτικών απασχόλησης.

Συστημική Παρέμβαση 3: Μηχανισμός Επιτήρησης της αγοράς Εργασίας/ Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας (ΣΕΠΕ)

Στη ΣΠ 3, παρ' ότι δεν υπάρχει εγκεκριμένο Σχέδιο Δράσης, παρατηρείται, σύμφωνα με τα μέχρι σήμερα διαθέσιμα στοιχεία, σημαντική αλλαγή, όσον αφορά στο σχεδιασμό της νέας στρατηγικής. Η μονοδιάστατη αντίληψη της καταπολέμησης της εργασιακής παραβατικότητας που ίσχυε κατά τη προηγούμενη περίοδο με κύριο εκφραστή τον ΣΕΠΕ, αντικαθίσταται από μια οριζόντια διατομεακή προσέγγιση με την συμμετοχή πλήθος συναρμόδιων φορέων (Ανώτατο Συμβούλιο Εργασίας, η ΕΛΣΤΑΤ, ΓΓΔΕ, ΟΑΕΔ, ΓΓΠΣ, ΙΚΑ -ΕΦΚΑ, ΔΟΕ, Κοινωνικοί εταίροι κλπ.). Παράλληλα, προωθούνται νέες

δομές και υπηρεσίες όπως η δημιουργία Κέντρων Πληροφόρησης για ζητήματα της εργατικής νομοθεσίας, καθώς επίσης και επέκταση της δραστηριότητας των ελεγκτικών οργάνων της αγοράς εργασίας και σε νέους τομείς (πχ. αγροτικός τομέας, νοικοκυριά, κλπ.).

Συστημική Παρέμβαση 4: Εθνικός Μηχανισμός συντονισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής

Η σύσταση του Εθνικού Μηχανισμού συντονισμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης των πολιτικών κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συνοχής, αποτέλεσε ουσιώδες κριτήριο εκπλήρωσης της αιρεσιμότητας 9.1 της προγραμματικής περιόδου 2014-2020, καθώς επίσης και μνημονιακή δέσμευση της χώρας, σύμφωνα με το Νόμο 4336/2015, ενώ παράλληλα αποτελεί τον 4ο Πυλώνα της Εθνικής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη (ΕΣΚΕ).

Σε επίπεδο αξιολόγησης της στρατηγικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι, παρουσιάζει ικανοποιητικό επίπεδο συνάφειας με τις κατευθύνσεις της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και με τις Χρηματοδοτικές Προτεραιότητες του ΕΣΠΑ 2014-2020. Παράλληλα, παρατηρείται πολύ υψηλή συνάφεια των προσδιορισθεισών αναγκών της ΣΠ με τις δεσμεύσεις της χώρας, όπως αυτές προκύπτουν από το Ν. 4336/2015 και υψηλή συνάφεια των αναγκών με τους στόχους της ΣΠ.

Σε επίπεδο αξιολόγησης της συμπληρωματικότητας και της συνέργειας μεταξύ των στόχων της Συστημικής Παρέμβασης προκύπτει ότι, ο βαθμός εσωτερικής συνοχής της Συστημικής Παρέμβασης είναι πολύ υψηλός. Παράλληλα, παρατηρείται σημαντικός βαθμός συμπληρωματικότητας και συνέργειας των δράσεων της ΣΠ με Τομεακά και Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, καθώς και με το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA).

Αναφορικά με αξιολόγηση της λογικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι είναι σε γενικές γραμμές καθαρή και σαφώς διατυπωμένη. Όλες οι διαπιστωθείσες ανάγκες καλύπτονται από τους επιμέρους στόχους, ενώ οι δράσεις που προτείνονται εκτιμάται ότι δύναται να οδηγήσουν στα επιθυμητά αποτελέσματα και στην επίτευξη των επιμέρους στόχων. Παράλληλα, οι αναμενόμενες εκροές των επιμέρους δράσεων των ΣΠ έχουν επαρκώς παρουσιαστεί και είναι ποσοτικοποιημένες, ενώ τα αναμενόμενα αποτελέσματα είναι συναφή με τους στόχους και τις προβλεπόμενες δράσεις.

Από την ολοκλήρωση του εθνικού μηχανισμού αναμένεται η ενίσχυση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του συστήματος κοινωνικής προστασίας, η καταπολέμηση της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού και κάθε μορφής διακρίσεων, καθώς και η προώθηση στην απασχόληση ευάλωτων κοινωνικά ομάδων.

Ως προς το σύστημα δεικτών παρακολούθησης του Σχεδίου Δράσης της ΣΠ επισημαίνεται ότι το σύστημα εκρών είναι αρκετά σαφές, και επαρκώς ποσοτικοποιημένο, ενώ παράλληλα οι δείκτες εκρών είναι συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, ρεαλιστικοί και χρονικά δεσμευτικοί, ως προς το χρόνο ολοκλήρωσης της κάθε εκροής. Επισημαίνεται ωστόσο ότι, το σύστημα δεικτών αποτελεσμάτων που έχει προβλεφθεί, χρήζει επαναπροσδιορισμού και περαιτέρω εξειδίκευσης, έτσι ώστε να μπορεί να αποτυπωθεί με ακρίβεια η επιδιωκόμενη αλλαγή που επιχειρείται μέσα από τις προβλεπόμενες παρεμβάσεις.

Όσον αφορά στο μηχανισμό υλοποίησης του Σχεδίου Δράσης της ΣΠ, επισημαίνεται ότι παρά το γεγονός ότι το αρχιτεκτονικό σχήμα του Εθνικού Μηχανισμού μοιάζει να είναι πολύπλοκο, ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί ότι, όλα τα επιμέρους επίπεδα που εμπλέκονται στην υλοποίησή του και συνεπώς, στην επιτυχή υλοποίηση της Συστημικής Παρέμβασης έχουν την κατάλληλη τεχνογνωσία και εμπειρία, παράγοντες που εγγυόνται την απρόσκοπτη υλοποίηση, ανάπτυξη και επιχειρησιακή του λειτουργία.

Τέλος, η συνέπεια της χρηματοδοτικής κατανομής της συστημικής, κρίνεται ρεαλιστική και κατάλληλη να καλύψει επαρκώς τις χρηματοδοτικές της ανάγκες. Παρατηρείται συγκέντρωση της βαρύτητας της χρηματοδοτικής κατανομής (95%) στην εξυπηρέτηση των στόχων της βέλτιστης διαχείρισης και κατανομής των διαθέσιμων πόρων και υπηρεσιών για την καταπολέμηση της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού και κάθε μορφής διακρίσεων, καθώς και για την προώθηση στην απασχόληση, γεγονός που συνδέεται άμεσα με τη βασική στόχευση του Εθνικού Μηχανισμού, μέσω της δημιουργίας των Κέντρων Κοινότητας.

Συστημική Παρέμβαση 5: Κοινωνική Οικονομία και Κοινωνική Επιχειρηματικότητα

Η εν λόγω συστημική, αποτελεί συνέχεια της Συστημικής Παρέμβασης 6: «Εκπόνηση θεσμικού, κανονιστικού, διοικητικού και δημοσιονομικού πλαισίου με στόχο την προώθηση της κοινωνικής οικονομίας και την διευκόλυνση της ίδρυσης και λειτουργίας κοινωνικών επιχειρήσεων», του ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού 2007-2013 (ΕΠΑΝΑΔ), ενώ οι προβλεπόμενες δράσεις της είναι σε άμεση συνέργεια με τις δράσεις που σχεδιάζεται να υλοποιηθούν από τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου 2014-2020. Αξίζει να επισημανθεί ότι, η απαιτούμενη πολιτική βούληση για την ενίσχυση του τομέα έχει εκφραστεί ποικιλοτρόπως σε κείμενα εθνικής στρατηγικής και τομεακών πολιτικών, γεγονός το οποίο αναμένεται να λειτουργήσει ενισχυτικά στην προσπάθεια μεγιστοποίησης των αποτελεσμάτων της παρέμβασης.

Κατά την τρέχουσα Προγραμματική περίοδο, ολοκληρώθηκε η τροποποίηση του Ν. 4019/2011, μέσα από την ψήφιση του Ν. 4430/2016 (ΦΕΚ 205/Α/31-10-2016) «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία και ανάπτυξη των φορέων της και άλλες διατάξεις». Με βάση το νέο αυτό θεσμικό πλαίσιο, αναμένεται ο επανασχεδιασμός και έγκριση του Σχεδίου Δράσης της υπό εξέταση Συστημικής Παρέμβασης, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες και δυνατότητες του τομέα. Επισημαίνεται ωστόσο ότι η παρούσα αξιολόγηση αφορά στο υποβληθέν μη εγκεκριμένο Σχέδιο Δράσης της Συστημικής.

Ειδικότερα, σε επίπεδο αξιολόγησης της στρατηγικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι παρουσιάζει ικανοποιητικό επίπεδο συνάφειας με τις κατευθύνσεις της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και με τις Χρηματοδοτικές Προτεραιότητες του ΕΣΠΑ 2014-2020. Παράλληλα, παρατηρείται πολύ ικανοποιητικός βαθμός συνάφειας των αναγκών με τους στόχους της ΣΠ.

Σε επίπεδο αξιολόγησης της στρατηγικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι, παρουσιάζει ικανοποιητικό επίπεδο συνάφειας με τις κατευθύνσεις της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και με τις Χρηματοδοτικές Προτεραιότητες του ΕΣΠΑ 2014-2020. Παράλληλα, παρατηρείται πολύ ικανοποιητικός βαθμός συνάφειας των αναγκών με τους στόχους της ΣΠ.

Σε επίπεδο αξιολόγησης της συμπληρωματικότητας και της συνέργειας μεταξύ των στόχων της Συστημικής Παρέμβασης προκύπτει ότι, ο βαθμός εσωτερικής συνοχής της Συστημικής Παρέμβασης είναι υψηλός. Παράλληλα παρατηρείται σημαντικός βαθμός συμπληρωματικότητας και συνέργειας των δράσεων της ΣΠ με Τομεακά και Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.

Αναφορικά με αξιολόγηση της λογικής της παρέμβασης επισημαίνεται ότι είναι σε γενικές γραμμές καθαρή και σαφώς διατυπωμένη. Όλες οι διαπιστωθείσες ανάγκες καλύπτονται από τους επιμέρους στόχους, ενώ οι δράσεις που προτείνονται εκτιμάται ότι δύναται να οδηγήσουν στα επιθυμητά αποτελέσματα και στην επίτευξη των επιμέρους στόχων. Επισημαίνεται τέλος ότι το σχέδιο Δράσης παρουσιάζει έλλειψη δεικτών αποτελεσμάτων, προϋπολογισμού καθώς και πηγών χρηματοδότησης.

Από την ολοκλήρωση της Συστημικής Παρέμβασης, αναμένεται η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας μέσω της ενίσχυσης της κοινωνικής επιχειρηματικότητας, καθώς επίσης και η ενίσχυση της

τοπικής ανάπτυξης, αξιοποιώντας τους τοπικούς πόρους και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα κάθε περιοχής.

Ως προς το σύστημα δεικτών παρακολούθησης του Σχεδίου Δράσης της ΣΠ επισημαίνεται ότι, δεν έχει προβλεφθεί σύστημα δεικτών εκρών και αποτελεσμάτων, χωρίς έτσι να μπορεί να αποτυπωθεί με ακρίβεια ο βαθμός επίτευξης της στοχοθεσίας, καθώς και η επιδιωκόμενη αλλαγή που επιχειρείται μέσα από τις προβλεπόμενες παρεμβάσεις.

Όσον αφορά στο μηχανισμό υλοποίησης του Σχεδίου Δράσης της ΣΠ επισημαίνεται ότι, τόσο σε θεσμικό επίπεδο, όσο και σε επίπεδο επάρκειας στελεχιακού δυναμικού έχουν σε μεγάλο βαθμό ολοκληρωθεί οι απαιτούμενες ενέργειες. Παράλληλα, οι εμπλεκόμενοι φορείς και υπηρεσίες υλοποίησης διαθέτουν την κατάλληλη τεχνογνωσία και εμπειρία του τομέα της κοινωνικής οικονομίας, παράγοντες που εγγυόνται την απρόσκοπτη υλοποίηση, ανάπτυξη και επιχειρησιακή του ολοκλήρωση των προβλεπόμενων παρεμβάσεων.

Τέλος, η συνέπεια της χρηματοδοτικής κατανομής της Συστημικής Παρέμβασης, μοιάζει ανισοβαρής υπέρ των δράσεων προβολής και προώθησης του θεσμού της κοινωνικής οικονομίας, γεγονός που έρχεται σε αναντιστοιχία με τη βαρύτητα των επιμέρους στόχων της και προτείνεται να επαναπροσδιοριστεί.

Συστημική παρέμβαση 6: Αναβάθμιση, επέκταση και λειτουργική ολοκλήρωση παρεμβάσεων στους τομείς της απασχόλησης, επαγγελματικής εκπαίδευσης και κοινωνικής προστασίας

Αναφορικά με την ΣΠ 6, δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με το σχεδιασμό και τις προτεραιότητες του Σχεδίου Δράσης στη τρέχουσα Προγραμματική Περίοδο και ως εκ τούτου δεν είναι εφικτή η αξιολόγησή της.

EXECUTIVE SUMMARY

This evaluation relates to the assessment (ex post evaluation) of the Action Plans of the Systemic Interventions of the O.P "Human Resources Development 2007-2013", as well as to the ex ante evaluation of the Action Plans of the O.P "Human Resources Development, Education and Lifelong Learning 2014-2020". The key findings of the evaluation are listed below:

A. Ex-post evaluation of the Systemic Interventions

The economic and social environment as shaped during the examined period, required rapid and immediate reforms, aiming to modernize and rationalize the systems and policies, to fulfill contractual obligations and commitments of the country, that derived from the Medium Term Fiscal Strategy (N. 4093/2012), the Memorandum of Economic and Financial Policies (MEFP), and the MoU (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality), to strengthen strategic institutions and the State and the completion of conditionalities of the previous and current programming period.

In this context, the Priority Axis 1 "Systemic Interventions" included all systemic interventions, which would contribute to the reform and functional integration of institutions, bodies and mechanisms in the fields of labor market and social protection. The existence of a separate Priority Axis in EPANAD, aimed to highlight and strengthen the importance of systemic interventions in the context of the Operational Program, to improve control efficiency of development interventions and to avoid partial use of the available resources.

In particular, via the PA 1, interventions were designed and implemented that required arrangements of an institutional nature and strengthening of the regulatory framework, that governs it, which were aimed at:

- simplifying procedures and reduction of the bureaucratic burden,
- boosting competitiveness,
- increasing employment and reducing unemployment,
- creating security conditions for citizens,
- strengthening social cohesion and ensuring conditions of "social resistance".
- achieving compliance with country's commitments

By Joint Ministerial Decision of the Ministers of Finance and Labor and Social Protection a Structure was established in the Ministry of Labor and Social Protection, in the General Secretariat for Community and other Resources, for the purpose of guiding and supervising political and technocratic level of Systemic Interventions. The structure was activated in 2011 for planning, organizing, monitoring of implementation and evaluation of the actions of the Axis "Systemic Interventions" of EPANAD.

The majority of the Systemic Interventions were developed under the Action Plan, which was drawn up in common agreement with the European Commission.

In the examined programming period, significant problems were observed, which largely determined the embodiment of the Systemic Interventions and therefore their effectiveness and achieving of the objectives, that were served by each one of them.

These problems, according to the findings of the evaluation team, focus mainly on:

- The late start of the majority of the systemic interventions, continuing the "tradition" of co-financed projects that have largely back-loaded, under the respective programming periods. It is indicatively noted that during the period 2006 - 2010, few actions were taken on the design and preparation of the systemic interventions, since the majority of the stakeholders (ministries, Special Managing Authority for the Operational Programme, implementing organizations etc.), had initially focused on efforts of utter absorption of unsubscribed resources of the Third Community support framework and then in the finalizing actions of this period.
- In connection with the above, the responsible structure for planning, organizing, monitoring of implementation and evaluation of the Axis "Systemic Interventions" of EPANAD actions was activated in 2011, i.e. five years after the adoption of the OP in which the Systemic Interventions were incorporated.
- The incomplete or insufficient planning of certain parts of the Systemic Interventions, which in combination with the low level of maturation of the proposed projects and the absence of a clear target or in other cases the wording of over ambitious objectives led to failures and restriction of project results.
- The failure to complete the required regulatory interventions in the context of institutional reform of administrative and other kind of changes in public administration. This problem occurred in many of the Systemic Interventions, acting suspensively to the direct integration of structural changes and the final transition to the new situation.
- The successive political changes, which acted suspensively in shaping a stable political framework to guide policy priorities in the areas of labor market and social protection.
- The fragmentation of responsibilities among a large number of services and levels of government (central, regional, local).
- In communication difficulties and cross-sectoral cooperation between institutions and authorities of Greek public administration.
- The discontinuity and differentiation of targeting and priorities of the respective administrations of the promoters of the Systemic Interventions.
- The delays due to legal jams, resulting in the phase of the tender procedure -mainly- regarding large IT projects.
- The non-estimated needs that were encountered during the smooth adjustment phase and homogenizing of merged entities.
- The limited number of staff, that was asked to implement the relevant measures, along with the work of daily operations, with which they were already engaged. In fact, the personnel of many implementing institutions fell under the restriction of public administration, thus further exacerbating the problem of resource availability.

- The strong resistance observed -in some cases- in the adoption of the changes, resulted from the application of Systemic Interventions by labor market institutions and social protection, local government, and even by the workers themselves of the implementing institutions.

The above-mentioned problems, many of which were not foreseen during the design phase of the Systemic Interventions resulted in the heterogeneity of results per SI, since part of these showed a significant degree of development and operational readiness, others completed only a small part of the proposed actions while another (SI 10) was not activated at all during the period considered.

However, as a general finding from the analysis of primary and secondary Advisor data shows that the SI results, did not fulfill to the extent expected, the targets set and therefore failed to face significantly the labor market needs and social protection.

At this point, it should be emphasized that the process of eliminating chronic inherent vulnerabilities and structural failures of public administration is an extremely difficult and painful one, which requires both political and social consensus and secondly, an adequate transitional adjustment period for implementation and integration of institutional change, particularly in sensitive areas such as the labor market and social protection.

In light of the above, during the examined programming period, it is noted that the necessary conditions were created for the gradual maturation of the necessary institutional interventions, and the strengthening of the capacity to implement public policies by the competent bodies, actions which form the basis for the activation or completion in the new Programming Period.

Especially in the context of implementation of the AP, the following are highlighted:

SI 1: "Development and implementation of an Integrated System for the definition of Labour Market Needs - System 1 ESSEKA"

The Systemic Intervention 1 involved the creation of a permanent mechanism to monitor trends and characteristics of the labor market to support the design and implementation of policies of education and vocational training and employment, as well as for the rational orientation of workers and enterprises in trends. The assessment of the SI interventions, the following main conclusions are noted:

- Both the mechanism and the Bodies and Organizations Network functioned informally (without the necessary institutionalization), with the participation of EIEAD, the Ministry of Labor, ELSTAT, OAED, social partners and some Regions, while the active participation and cooperation of key ministries such as the Ministry of Education and the Ministry of Development were absent.
- The unidentified role of the bodies involved in the mechanism, and the provisioning process with elements, created problems of cooperation with some of the players, but also downplayed the extent of the collected data during the first and second phase of the operation.
- The depiction of the current situation and short-term labor market trends achieved partially, because on one hand the range of the collected data and, on the other hand, the depth of

data analysis and processing did not satisfy the information needs of design and implementation of policies.

- The development of medium-term forecasts regarding the labor market needs in sectors, occupations and skills were partly achieved, taking into consideration that as resulted from the qualitative interviews, because those estimations are general and do not specify critical occupations and skills, do not present any special value in formulating targeted policies, nor in terms of employment, nor in education and training levels or in overall human resource development policies.
- Finally, since the main results of the SI, were delivered on 31.12.2015, there was a time limit, within the examined period, regarding the provision of the state with data for the rational design of employment policies, education and training programs and other policies supporting innovation.

Therefore, based on the above, it is evident that during the previous period, the necessary conditions were created for the activation of the mechanism and the creation of appropriate conditions for the gradual maturation and development in the new programming period 2014-2020.

SI 2: "Development and implementation of a System of Continuing Vocational Training - Certification of Qualifications and Consulting - Systems 4, 5 and 6 ESSEKA"

The Systemic Intervention 2 referred to the organizational actions of EOPEPP (by merging the National Accreditation bodies, EOPP and KEPE) regarding vocational training and labor market qualifications. As part of this effort, certain issues were encountered like the National Framework of Qualifications, the Qualifications Certification, structures for Lifelong Learning, the Counseling & Career guidance, as well as the quality assurance in Lifelong Learning.

The implementation of the intervention was based on the Business Plan of EOPEPP, which was drawn up shortly after the merger of the three institutions. This plan was very ambitious with many parallel projects and actions, which often required and external parameters to be completed (e.g. reforming the institutional framework). At the same time, the need for proper adjustment and homogenization of the merged entities and their staff created additional delays in the implementation of planned interventions.

This led eventually to the presentation of a picture of partial integration of the Business Plan projects. Of all the planned projects of the six axes that included the Business Plan, the 1st axis projects associated with the National Qualifications Framework were fully implemented and partially the projects of the 2nd, 3rd and 4th axis, regarding the input Certification, the output Certification and Counseling and guidance respectively. From the axis 6 "Quality Assurance" very small part of the works foreseen was implemented while the axis 5 "AEK and TEE Reform Programs" is not implemented at all, due to the transfer of their respective powers to the General Secretariat for Lifelong Learning.

Based on the above, it is obvious that the results of this SI were limited and focused mainly on the creation of appropriate conditions for the development of an integrated training system.

SI 3: "Organizational, operational and functional upgrade OAED for enlargement, improve quality and enhance the efficiency of service"

The implementation of this Systemic Intervention, based on a roadmap, which then became a Business plan, were drafted with the cooperation of the Agency and the respective Public Employment Services of UK, Germany and Sweden, representatives of the European Commission and representatives of the Task Force. The aim was the reorganization of OAED, in order to address inherent weaknesses (operational) and external challenges such as the economic crisis and the rise of the unemployment phenomenon. The Business plan was developed in three phases, of which the third would be completed in the new programming period.

The projects, that were implemented during the period, related to the development of tools, forms, procedures and development of a suitable organizational and institutional framework supporting the reorganization, developing the role of study investigating the CSF 2 and action plan for cooperation / assignment actions for active employment policies to other bodies, the implementation of integrated upgrade procedures in Apprenticeship actions carried out in the Educational Units of EPAS and the development and operation of the "Web Gate" for matching Offer - Labor Demand.

From the evaluative process the following were observed. All the planned projects of the A and B phase were completed successfully, excluding employee and OAED staff training schemes. Furthermore, the degree of effectiveness of the intervention is generally considered high, since the goal of full implementation of the new procedures and functions arising from the reorganization of the Agency will take place in the Third Phase. Finally, limited number of impact at this stage is noted, focusing mainly on changing the working culture of OAED staff and the adoption of the new vision of the organization.

SI 4: "Upgrading the labor market monitoring mechanisms in order to reduce undeclared employment"

The Systemic Intervention 4 referred to the upgrading and strengthening of the operating structures of the Body of Labor Inspectors (SEPE) through a series of actions, including the reorganization of the Organization aiming at reducing bureaucracy and enhancing efficiency and profitability, regarding the prevention and combat of undeclared work.

Upon activation of the Information System ERGANI and its interface with other information systems (databases) of the Public Sector, the observation of the whole picture of employee data and real-time business became feasible, enabling the crosschecking of individual bases (I.K.A., Tax Office, OAED etc.) and therefore the more precise control of data on employment, which are registered in the relevant systems. With its legislative framework that accompanied the work of ERGANI, bureaucratic procedures of employers and workers were significantly simplified, while the administrative burden of the SEPE staff was significantly reduced, thus freeing resources for their utilization in audit work.

At the same time, the reorganization of the Body, which was completed in November 2014, has brought significant changes to the Regional Directorates of the Body, which was not in all cases positive, a fact that relates also to the non-fulfillment of their staffing needs.

On the other hand, the non-productive function of OPS-SEPE during the examined period, did not allow the use of new decision-making tools. However, it created the conditions for a better and more

targeted planning of the audit project in the new programming period, a fact which will lead to increased efficiency and effectiveness of the control mechanism and the optimum geographic utilization of available resources.

SI 5: "Support mechanism for the effective monitoring and implementation of policies on social inclusion and social protection and the implementation of integrated interventions for the development of a national social welfare system"

The development of a coordination, implementation, monitoring and evaluation Mechanism of social protection and social care has been a priority of the Ministry of Labor during the previous programming period 2007-2013. The establishment and functioning of the National Mechanism for the Greek state sought to develop a powerful tool for ensuring information, transparency, immediacy, objectivity, planning and good management and allocation of resources for social protection. From the totality of the operations of the SI, mainly preparatory character actions were aimed at the activation of the systemic and which concern:

- Institutional interventions for the allocation of the design competence, development and monitoring of the National Mechanism
- Study conduct on "The Green Paper on the National Social Integration Strategy ", which defined the network of the central administration options for developing a comprehensive policy to prevent and control work and social exclusion of vulnerable population groups living in Greece.
- Development of the National Strategy for Social Inclusion (December 2014) and its specialization (June 2015).
- Design of Mechanism's Action Plan (2015), which, after the comments of the competent European Commission, was reformatted and officially submitted to the relevant European Commission bodies in August 2016, after a series of consultations with the concerned Ministries of Local Government and the Social Partners.
- Establishment of Governing Council for Social Policy, which is, based on the nature of its responsibilities, the collective governing body, which takes the final decisions on matters relating to the National Mechanism.

Based on the thorough examination of the context in which the SI 5 was attempted to be designed and implemented, it is noted that, during the relevant programming period the necessary conditions were created for the gradual maturation of the Action Plan of the SI, as well as the necessary institutional interventions, actions, which formed the basis for the immediate activation in the new programming period, but also the acceleration of the completion time of the individual projects necessary for the operational deployment mechanism.

SI 6: "Establishment of an institutional, regulatory, administrative and financial framework in order to promote social economy and facilitate the establishment and operation of social enterprises"

The development of social economy and entrepreneurship was a key pillar of the country's strategy for employment and social cohesion in the previous programming period. The establishment of an

appropriate institutional framework, the development of modern methods and tools, securing financial resources, and the promotion and enhancement of the institution in the eyes of the general population were key objectives of the Action Plan.

Despite, however, the ambitious planning and ensuring of adequate funding, a significant part of the operations envisaged were not materialized. The inability to use the outputs of the central mechanism, the delay and ultimately the translocation of regional Koin.S.Ep. support mechanisms development in the new programming period, the substantial impossibility of forming a favorable environment for financial support for social enterprises, but also the limited implementation of training activities to upgrade the knowledge and skills of employees in the social economy, acted suspensively towards achieving the systemic intervention objectives. Furthermore, the removal and reconstruction of ΕΦΚΕΚΟ, in combination with the focus of resources for planning, monitoring and controlling the course of implementation of 132 ΤΟΡεΚΟ projects resulted in the inactivation, for a significant period of the implementation of the systemic's Action Plan. It is, however, worth noting that the adoption of the Law. 4019/2011, the conditions were created for building a favorable environment for establishing social enterprises, while promoting actions of social economy institution contributed to some extent to strengthening the field's openness.

SI 7: "Establishment of an institutional, regulatory, administrative and financial framework in order to promote a sustainable system for the " Help at Home " program"

During the previous programming period, the program "Help at Home" was co-financed by Community funds through the Action "Harmonization of family and working life through the provision of home care services for dependents of unemployed families and recognized threatened with unemployment workers who benefit from active employment policies". In the context of releasing the program from EU funds, the new strategy focused on developing an integrated mechanism of rational displacement of home care costs from taxpayers to the pension funds, financed by workers and employers. Additional axis of the strategy was the introduction of primary social care system for the group of uninsured elderly and uninsured disabled. This strategy is part of a broader framework of revision of the Greek social protection system by introducing mechanisms that will in one hand strengthen the adequacy of benefits / services, and on the other they will improve sustainability prospects in light of the economic downturn and the demographic trends of the period 2012- 2020.

Despite the completion of the planned actions of SI as indicative, the development of a suitable institutional framework through the adoption of regulatory decisions, the development of an appropriate system of governance, design and develop the required operational beneficiary selection procedures, providers and control the development of the required software, the program was basically not adopted. The main reasons focus on:

- The lack of resources to fund the program, since the statutory framework for the financing (availability of resources from ΑΚΑΓΕ, transfer rate of 0.20% of the contribution of insurers of ΙΚΑ-ΕΤΑΜ), has not been basically activated. At the same time, the program budget was insufficient, and based on available resources and not in the assessment of the cost coverage of the target population needs

- In the strong reaction on the part of Local Authorities and members of the structures of the Program "Help at Home" for its abolition.
- The parallel operation of the two programs, which created multiple organizational and operational problems.
- The establishment from the Ministry of Labor of very strict beneficiary selection criteria (income criteria, disability over 67% regardless of age certified by a competent body), which limited the number of potential beneficiaries.
- The absence of interest from existing structures operating in the municipalities under the Program "Help at Home" to cooperate and enter into contracts as suppliers to the program of home care for the retired because of the "strict" standards that it posed for the services which should offer.
- The low response from the private sector to participate in the program, because of the establishment of strict standards, lack of meaningful incentives, but also because few companies are active in the field of home care services.

SI 8: Restructuring and Expanding the role and responsibilities of the National Disabled Persons Observatory

The SI 8, designed as a result of the timelessly necessity to develop a system for monitoring of the disability field, as it is provided by the N.3106 / 2003, N.3454 / 2006. In the context of the SI, in February 2011 a study entitled "Strategic Restructuring and Expansion of the role and responsibilities of the National Disabled Persons Observatory" with beneficiary the National Confederation of Persons with Disabilities. Based on the above study, in 2011, an Action Plan of the SI drafted by the ESAmE, with a total budget of 7.553.800 €, and it was aimed at:

- The optimum monitoring and evaluation of disability policies at central level with modern means and tools
- Strengthening the networking of the Observatory with agencies performing relevant functions and actions in individual sectors
- The promotion and integration of disability in policy mainstreaming

From the results of qualitative research, it was observed that, despite the relevant pressures from ESAmE, the Action Plan was never submitted to the EU for approval by the competent Greek authorities. The main reason lies in a "fermentation" process developed between the departments concerned from the Ministry of Labor and the then political leadership, regarding whether it should create a distinct structure, or whether the Observatory should be part of the Social Mechanism activities of the Ministry of Social protection. However, it is noted that one of the studies for the Restructuring and Expansion of the role and responsibilities of the National Disabled Persons Observatory, but also other preparatory actions of the 2007-2013 period, created the right conditions for the maturation of intervention and implementing actions in the Programming Period 2014-2020.

SI 9: "Upgrading and functional integration of the new institutions and reforms in labor market and social protection"

The SI 9 was designed and activated at the end of 2012 and referred to the meeting of memoranda commitments of the country, that derived from the Medium Term Fiscal Strategy (N.4093 / 2012), the Draft Convention Facility (MEFP), and the Memorandum of Understanding (Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality) (MOU). These commitments, related to labor market reforms to increase employment, boost competitiveness, reduce unemployment, simplify procedures, reduce administrative burden, the creation of security conditions for citizens, to strengthening social cohesion and ensuring conditions and prerequisites of social resistance. From the implementation of the SI the following are noted:

- The implementation of the SI managed to a satisfactory degree to assist horizontally in significant reforms in the labor market by achieving better implementation.
- The implementation of the actions contributed to meeting important needs which included:
 - The adaptation of the regulatory framework in individual categories of occupations
 - Provision of expertise on specific issues of the labor market (studies, support etc.)
 - The adaptation of information systems of public administration
- The objectives of the SI were achieved to a significant degree, since the implemented interventions resulted in:
 - Institutional consolidation, specialization and functional design of the required reforms
 - Simplified procedures and reduce to the administrative burden
 - Strengthening and supporting the implementation of reforms in the labor market and social care provision

SI 10: "Implementation of specialized sectoral interventions to developmental business sectors"

The SI 10 was an effort of the implementation of actions on the field of employment in particular sectors of the Greek economy with high added value and with significant developmental approach for the country. These relevant actions will contribute to the emergence of the sector's specialization trends, the emergence of new professional activities, highlighting the regional dimension, etc. The weakness in activating stakeholders (Min. Of Tourism, Maritime, etc.) was expressed both during the design phase of the SI, and especially during the phase of the calls for proposals, in which ultimately there was no response by the beneficiaries.

The main reasons for not activating stakeholders mainly focus on the low level of maturation, the limited interconnection needs and objectives / expected results, on the potentially limited political will, but also on the inability of the operators themselves to design and implement a framework for interventions at sectoral level, despite the availability of the necessary financial resources by EPANAD. Today, the sectoral dimension of labor market needs is promoted through the development of the System 1 "Development and implementation of an Integrated System for determining the needs of the labor market - System 1 ESSEKA" and the active participation of the Regions and the social partners.

B. Ex ante evaluation of the Systemic Interventions

The Systemic Interventions of the current Programming Period 2014-2020, are included in the Specific Objective (i) of the Investment Priority 8.7 of the Operational Program "Human Resources Development Program, Education and Lifelong Learning". The Specific Objective (i), relates to the development and / or upgrading of public administration systems for strengthening labor market institutions and welfare / social protection.

B.1 Surrounding Framework in which they are planned and implemented

The Surrounding Framework, in which the planning of the Systemic Interventions in the new programming period was conducted, demonstrates the need for continuation and intensification of the effort to strengthen the institutions of the labor market and social protection. Although the aggregates of the economy are relatively stabilized, the macroeconomic environment remains, however, uncertain and unstable resulting from the transformations that have been made during the years of the crisis and especially of the dramatic disinvestment. The current significant deviation of real per capita GDP of Greece from the respective EU average, acquires frightening economic and political dimensions. In the labor market, although there are signs of reversing the observed suppression trend in the unemployment rate, they still remain at very high levels, especially on young people, in the ages of 50 and over, as well as people with poor skills. At the same time, deregulation of labor relations has caused a steady rise in part-time labor, deterioration of basic indicators of employment protection and a dramatic increase in operational collective labor agreements (CLA). To conclude, the percentage of risk of poverty in our country is moving at a very high level, thus making it unable to align with the Europe 2020 goals.

B.2 Goals and priorities

The main objectives of the Systemic Interventions of Priority Axis no. 1 of the O.P. "Human Resources Development Program, Education and Lifelong Learning", is tackling unemployment, creating sustainable employment, connecting education and training systems with the labor market, strengthening social cohesion and supporting the Greek society.

In this context, the priorities during the new programming period are:

- The further development of a **Diagnostic System for Labor Market Needs** (SI1)
- The completion of organizational and operational upgrading and modernization of the **Greek Manpower Employment Organisation Services (OAED)**, in accordance with the relevant Reorganization Plan (SI2)
- The further strengthening of the **Labour Inspectorate** to increase effectiveness and efficiency in preventing and curbing undeclared work (SI3)
- The development and operation of the **Mechanism** for the effective monitoring and implementation of **social inclusion policies, social protection and cohesion** (SI4)
- The continuation of the drawing up and the implementation of the necessary institutional, regulatory, administrative and financial **framework to promote social economy and social business** under the Strategic Plan for the Development of Social Entrepreneurship (SI5)
- The development of enhanced systems of improving, **reforming intervention policies** in the areas of employment, training and social protection (SI6)

In the following sections the main conclusions of the ex ante evaluation of the Systemic Interventions 1, 2, 4 and 5 are presented, for which there was, till 31/12/2016, an approved Action Plan by the competent European Commission. For the Systemic Interventions 3 and 6, for which there is no Action Plan, reference is made in the main issue of this deliverable, concerning the up to now progress and the commitments of the country. Regarding the SI 2 only the Action "Redefining the Business Model of OAED - Phase 3" is evaluated and not the totality of the Systemic Intervention of the current period, since its design was in progress at the present stage of evaluation.

SI 1: System Integration for Diagnosis of Labor Market Needs

The SI 1 is a continuation of the Systemic Intervention 1: "Development and implementation of an Integrated System for the definition of Labor Market needs - System 1 ESSEEKA" of the OP Human Resources Development 2007-2013 (EPANAD) and memorandum obligation of the country referred in N. 4336/2015. At the same time, the establishment of a needs diagnostic mechanism has been recognized by the European Commission as a key conditionality and voluntary commitment for the Operational Program Human Resources Development Education and Lifelong Learning of the new programming period.

At the level of the intervention strategy's evaluation, it is indicated that a satisfactory level of relevance both to the priority "Inclusive growth" of the strategy of "Europe 2020», as well as with the Financial Priorities of the NSRF 2014-2020 is obvious. At the same time, there is a very high relevance of the needs identified in the SI 1 to the commitments of the country, such as those derived from N. 4336/2015 while a very satisfactory degree of relevance of the needs with the SI goals is observed.

In terms of complementarity and synergy assessment between the objectives of the Systemic Intervention it is noted that the degree of the Systemic Intervention's internal consistency is high. At the same time, there is a significant degree of complementarity and synergy of the SI actions with other sectoral and regional Operational Programs.

Regarding the evaluation of the intervention logic, it is noted that the updated action plan remains largely the same as in the previous programming period 2007-2013. Minimal variations are detected, something that leads to the conclusion that the intervention logic, is still immature during the examined programming period and, when the new updated action plan is drafted, the experience gained from previous functioning period of the Mechanism is not taken into account. At the same time, the goal of creating a Mechanism seems to be still a desideratum, while the identified weakness of the previous programming period is still present, which refers to a clarification of how the mechanism output can be used by the central government employment systems mechanism, vocational education and training, contributing to the guidance of their respective policies. It is worth mentioning that, the Action plan, seems to have developed the logic of an ad hoc project rather than the Strategic Planning of a permanent mechanism.

Resulting from the implementation of the diagnostic needs are expected both direct as well as indirect effects. Direct effects refer indicatively to the upgrading of knowledge and skills of human resources, to reduction of unemployment and boost of employment, reduction of inequalities and strengthening of social cohesion, strengthening of the development sectors of the country. Indirect effects focus primarily on improving epidemiological indicators and the strengthening of demographic indicators of the country. However, it is noted that these effects are not only related to the Mechanism outputs, but mainly with their exploitation by the governance mechanism and actions bodies and policymakers.

As to the monitoring system of indicators of SI 1, it is noted that the output system of this systemic action plan is not reflected clearly or in a sufficiently quantified manner. At the same time, it has not provided with results indicators system, without thereby the intended change to be captured accurately through planned interventions.

Regarding the delivery mechanism of the SI, it is noted that, although the projected grid management levels Mechanism firstly is considered satisfactory and appropriate for the achievement of the final objectives of Systemic Intervention, however, in practice, to this date function, a lot of problems are noticed due to both its complexity and the lack of a precise and rational framework for determining the duties, competencies, responsibilities and scheduling of the actions to be implemented at each administrative level. a high allocation of responsibilities is also observed among the various administrative levels, which creates malfunctions in the operational part of the Mechanism, while an irrational execution of the roles of the different administrative levels seems to be followed.

Finally, the consistency of the financial allocation of the systemic, it is found generally realistic and appropriate to adequately cover its financing needs. However, due to lack of higher degree of resolution, the consistency of the budget allocation cannot be assessed in relation to its objectives.

SI 2: Operational and functional reorganization of OAED

As already mentioned, this evaluation, given the non-completion of the overall design, refers to a part of the systemic and more specifically in the Third Phase of the "Redefining program of OAED's Operational Model", through which the Agency seeks to accomplish the necessary procedures and systemic interventions, that started to be implemented during the previous programming period.

This Systemic Intervention is directly connected with the prior conditionalities 8.1 and 8.3.

At the level of strategic intervention assessment, it is noted that, a very high level of consistency with the guidelines of the strategy "Europe 2020" is present, and a degree of consistency with the Financial Priorities of the NSRF 2014-2020. At the same time, there is a very high relevance with the identified needs of the SI with the commitments of the country, such as those arising from Law no. 4336/2015 and a high relevance to the needs of the target SI.

In terms of complementarity and synergy assessment between the objectives of the Systemic Intervention shows that the degree of Systemic Intervention of the internal consistency is high. At the same time, there is a significant degree of complementarity and synergy of actions of the SI with the Regional Operational Programs, as well as with European programs.

Regarding the evaluation of the intervention logic, it is noted that the matrix of the operations of the subprojects of the evaluation is properly designed, so as to sufficiently contribute to meeting the need for this intervention. In general, the intervention logic retains the purity and consistency with the overall program to redefine the operating and organizational model of OAED, as planned in 2012. Upon completion of this Action for the operational and functional reorganization of OAED significant implications are expected like the optimal allocation of Agency resources, the establishment of feedback mechanisms between planning units, implementation and evaluation of policies, and an upgrade of the quality and level provided services and satisfaction of job seekers and employers, etc. As for the SI monitoring indicator system, it is indicated that the output system of the Business Plan is quite clear, however, a greater degree of specialization exists in the implementation decision through their own means of the subproject 1 "Redefining the Business of OAED Model - Phase 3" of

the Action “Redefining OAED's Operational Model - Phase 3” with MIS code 5001492, in which the output indicators related to the proposed interventions are appropriate, relevant and measurable. Regarding the delivery mechanism of the SI, it is noted that the network of administrative units of the Agency is adequate and appropriate for the attainment of the final objectives of the program. Finally, the consistency of the financial allocation of this Action of the systemic is realistic and appropriate to adequately cover its financing needs. However, an inconsistency between the severity of the budget allocation is observed, in relation with the objectives, given that only $\frac{1}{4}$ of the funding is directed to achieve the target of FMC rollover in FMC2, as well as to the development of efficient employment policies.

SI 3: Monitoring Mechanism of the Labor Market/ Labor Inspectorate Body (SEPE)

In SI 3, although there isn't an approved Action Plan, there is, according to the currently available data, a significant change regarding the design of the new strategy. The one-dimensional perception of combating juvenile employment, that occurred in the previous period with the main representative SEPE, is replaced by a horizontal cross-sectoral approach with the participation of many other competent bodies (Supreme Council of Labor, ELSTAT, NGDE, OAED, GSIS, IKA -EFKA, ILO, social partners etc.). At the same time, new structures and services such as creating information centers for issues of labor legislation are promoted, as well as the expansion of the business of controlling bodies of the labor market and in new fields (e.g. agricultural sector, households, etc.).

SI 4: National Mechanism for coordination, monitoring and evaluation of policies on social inclusion and social cohesion

The establishment of the National Mechanism for coordination, monitoring and evaluation of policies on social inclusion and social cohesion was an essential criterion fulfillment of conditionality 9.1 of the programming period 2014-2020, as well as a memoranda commitment of the country, according to the Law 4336/2015, while It is the fourth pillar of the National Strategy for Social Inclusion (ESKE). At the level of the intervention strategy evaluation, it is indicated that a satisfactory level of relevance to the Strategic directions "Europe 2020" and the Financial Priorities of the NSRF 2014-2020 is apparent. At the same time, there is a very high relevance of the identified needs of the SI with the commitments of the country, such as those arising from Law no. 4336/2015 and highly relevant to the needs of the target DB.

In terms of complementarity and synergy evaluation between the objectives of Systemic Intervention, it is noted that the degree of Systemic Intervention of internal consistency is very high. At the same time, there is a significant degree of complementarity and synergy of the SI with Sectoral and Regional Operational Programs actions and the European Fund for Assistance to the most deprived (FEAD).

Regarding the evaluation of the intervention logic, it is stated that it is generally clear and explicitly worded. All identified needs are covered by their individual goals while proposed actions are estimated that could lead to the desired results and the achievement of individual goals. At the same time, the expected outputs of the individual actions of the SI are well presented and quantified, and the expected results are consistent with the objectives and planned activities.

Since the completion of the national mechanism enhancement to the efficiency and effectiveness of social protection is expected, the fight against poverty, social exclusion and all forms of discrimination, and the promotion of the employment of vulnerable social groups.

As to the monitoring system of indicators of the SI Action Plan it is noted that the output format is quite clear, and sufficiently quantified, while the output indicators are specific, measurable, realistic and time binding relatively to the integration time of each output. However, it is noted that the foreseen result indicators system needs to be redefined and further specified, so that the intended change can be reflected accurately through the planned interventions.

Regarding the delivery mechanism of the SI Action Plan, it is noted that despite the fact that the architectural shape of the National Mechanism seems to be complicated, however it should be noted that all the different levels involved in the implementation and therefore in the successful implementation of the systemic Intervention have the appropriate expertise and experience, factors that ensure a smooth implementation, development and operational function.

Finally, the consistency of the financial allocation of the systemic, it is deemed to be realistic and appropriate to adequately cover its financing needs. A concentration of gravity of the financial allocation (95%) is observed in serving the goals of optimal management and allocation of available resources and services for combatting poverty, social exclusion and all forms of discrimination and for promoting employment, which is connected directly with the main target of the National Mechanism, through the establishment of Community Centers.

SI 5: Social Economy and Social Entrepreneurship

This systemic, is a continuation of Systemic Intervention 6: "Establishment of an institutional, regulatory, administrative and financial framework to promote the social economy and to facilitate the establishment and operation of social enterprises", of the OP Human Resources Development 2007-2013 (EPANAD), while the proposed actions are in direct synergy with the actions planned to be implemented by the Regional Operational Programs for the programming period 2014-2020. It is worth noting that the political will to support the sector has been expressed variously in national strategic documents and sectoral policies, which is expected to boost the effort of maximizing the results of the intervention.

During the current Programming Period, the amendment of Law 4019/2011 has been completed, through the adoption of the Law 4430/2016 (FEK 205/A/31-10-2016) "Social Economy, development of its organizations and other provisions". Based on this new institutional framework, their redesign and adoption of the Systemic Intervention's Action Plan is foreseen, taking into consideration the needs and the capabilities of the sector. However it should be noted that the current assessment focuses on the submitted, unauthorized Systemic Action Plan.

More specific, at the level of the intervention strategy evaluation it is indicated that a satisfactory level of relevance to the Strategic directions "Europe 2020" and the Financial Priorities of the NSRF 2014-2020 is obvious. At the same time, there is very satisfactory level of relevance to the needs of the target of the SI.

In terms of complementarity and synergy evaluation between the objectives of Systemic Intervention, it is noted that the degree of Systemic Intervention of internal consistency is high. At the same time, there is a significant degree of complementarity and synergy of the SI actions with Sectoral and Regional Operational Programs.

Regarding the evaluation of the intervention logic it is stated that it is generally clear and explicitly worded. All identified needs are covered by their individual goals while proposed actions are estimated that could lead to the desired results and the achievement of individual goals. Finally, it is noted that the Action Plan demonstrates lack of result indicators, budget and funding sources.

The completion of the Systemic Intervention, it is expected new jobs to be created through strengthening social entrepreneurship, as well as the strengthening of local development, utilizing local resources and comparative advantages of each region.

As far as the monitoring indicators system of the SI Action Plan are concerned, there is no such output and results indicators system foreseen, thus making unable to capture with precision the degree of achievement of goal setting and the desired change through planned interventions.

Regarding the delivery mechanism of the SI Action Plan, it is noted that, both at institutional level and at executive staff competency level the required actions have largely been completed. At the same time, involved stakeholders and implementing agencies have the appropriate expertise and experience of the social economy, factors that guarantee a smooth implementation, development and operational integration of the planned interventions.

Finally, the consistency of the financial allocation of the Systemic Intervention seems unbalanced in favor of promotional activities and promotion of the social economy institution, which is in discrepancy with the severity of the individual targets and it is suggested to be redefined.

SI 6: Upgrading, expanding and functional integration of interventions in the fields of employment, training and social protection

Regarding the SI 6 there are no available data on the design and the priorities of the action plan to the current programming period and therefore it cannot be assessed.